



MÓNICA CILENE DA CRUZ BRITO A GOVERNAÇÃO EM CABO VERDE: 1991-2011



**MÓNICA CILENE DA
CRUZ BRITO**

A GOVERNAÇÃO EM CABO VERDE: 1991-2011

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor Carlos Eduardo Machado Sangreman Proença, Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho aos meus queridos pais, que desde tenra idade, incansavelmente souberam nortear-me, tornando-me assim numa pessoa responsável e, acima de tudo não tendo poupado esforços de forma a criarem condições necessárias para que hoje eu estivesse a concluir os meus estudos. Se hoje sou o que sou, tal deve-se a minha família. A eles um muitíssimo obrigado e que Deus os abençoe.

o júri

presidente

Prof. Doutor Filipe José Casal Teles Nunes

professor auxiliar convidado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Prof^a. Doutora Maria Luíís Rocha Pinto

professora associada do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor Carlos Eduardo Machado Sangreman Proença

professor auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Agradeço a todas as pessoas que contribuíram para que realização desta investigação fosse possível. Aos meus professores que ao longo deste caminho me ajudaram a potencializar as minhas capacidades e aos demais que sempre estiveram ao meu lado e apoiaram para continuar e ultrapassar todos os obstáculos.

Um especial obrigado ao meu orientador, o Professor Doutor Carlos Sangreman Proença e aos entrevistados, o Doutor Lídio Silva, o Deputado António Jorge Delgado, a Ministra Sara Lopes, o Deputado Aristides Lima e, por fim, a Doutora Roselma Évora, pelo enorme auxílio prestado. Muito obrigada a todos.

palavras-chave

Governança, Boa Governança, Democracia, Cabo Verde e Governo.

resumo

Esta investigação tem como objetivo estudar que aspetos e práticas da governação se destacam e servem para classificar Cabo Verde como um país com "Boa Governança". Deste modo, o trabalho analisa a governação dos sucessivos Governos Centrais e descreve a realidade política, económica e social neste micro Estado insular, desde a abertura ao sistema multipartidário, até 2011.

Como defende Baker (2009), desde a transição democrática em 1991, o país tem apresentando uma Boa Governança e um ambiente democrático estável, apesar da carência de recursos naturais e económicos, que o tornam vulnerável a nível governamental e dependente de ajudas internacionais e investimentos externos. No entanto, é de ressaltar que a governação e a democracia são afetadas por alguns problemas, nomeadamente a ineficiência no funcionamento da justiça, algumas limitações na atividades dos meios de comunicação social e os elevados níveis de pobreza e de desemprego que persistem no arquipélago. Pelo que, é necessário resolver estas questões, de forma a favorecer a consolidação da democracia e para que exista uma Boa Governança "perfeita".

Assume-se que, no geral, a estabilidade política contribuiu ao longo dos anos para melhorar a credibilidade do país de forma a ser beneficiado com ajuda externa e, favoreceu o desenvolvimento económico, social e humano. Tal evolução é confirmada através dos dados fornecidos pelo Banco Mundial e outras organizações internacionais, demonstrando que Cabo Verde, no que concerne a governação, é um dos melhores países no continente africano.

Neste sentido, são muitos os autores, destacando-se Baker (2009) e Meyns (2002) que atribuem este sucesso ao facto da luta armada pela independência não ter ocorrido dentro do arquipélago, o que contribuiu para gerar uma sociedade sem uma história de conflitos armados e de violência. Segundo os mesmos autores, esta situação, também colaborou para a ocorrência de uma transição democrática negociada, em que o partido que estava no poder aceitou de forma pacífica a abertura na competição política.

Por último, a elite política desempenha um papel fundamental neste sucesso, pois está comprometida a desempenhar uma Boa Governança, principalmente no que concerne a gestão dos investimentos e das ajudas internacionais e também na utilização dos poucos recursos que o país possui.

keywords

Governance, Good Governance, Democracy, Cape Verde and Government.

abstract

This investigation aims to study which aspects and practices of governance, stand out and serve to classify Cape Verde as a country with "Good Governance". Thus, this paper analyzes the governance of successive Central Governments and describes the political, economic and social reality in this micro island State, since the openness to the multiparty system until 2011.

As argued by Baker (2009), since the democratic transition in 1991, the country have show a Good Governance and a stable democratic environment, despite the lack of natural and economic resources, which make it vulnerable to government level and dependent on international aid and foreign investment. However, it is noteworthy that the governance and democracy are affected by some problems, including inefficient administration of justice, some limitations on the activities of the media and the high levels of poverty and unemployment that persist in the archipelago. Therefore, it is necessary to resolve these issues in order to consolidate the democracy and to originate a "perfect" Good Governance.

It is assumed that, in general, the political stability have over the years contributed to improve the country's credibility in order to be benefited with foreign aid and promote the economic, social and human development. Such trend is confirmed on data provided by the World Bank and others international organizations, showing that Cape Verde, regarding governance, is one of the best countries in the African continent.

In this sense, many are the authors, notably Baker (2009) and Meyns (2002), who attribute this success to the fact that the armed struggle for independence has not occurred within the archipelago, which helped to generate a society without a history of armed conflict and violence. According to these authors, this situation also contributed to the occurrence of a negotiated democratic transition, wherein the party in power peacefully accepted the opening on the political competition.

Finally, the political elite plays a key role in this success, as it is committed to perform a Good Governance, especially regarding the management of investments and international aid and also the use of few resources the country has.

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL	I
ÍNDICE DE QUADROS	III
LISTA DE ABREVIATURAS.....	IV
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – METODOLOGIA DE TRABALHO.....	4
1.1: Metodologia e fontes.....	4
1.2: Objetivos e questão de investigação	5
CAPÍTULO II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO	7
2.1: O papel da governação	8
2.2: A democracia: características principais	12
2.3: O foco na Boa Governação	15
2.4: Relação Boa Governação e democracia: os impactos	18
CAPÍTULO III - A REPÚBLICA DE CABO VERDE EM ANÁLISE	22
3.1: O processo de Independência.....	23
3.2: Abertura ao multipartidarismo	24
3.3: Sistema de governo, eleitoral e partidário.....	28
3.4: Cabo Verde enquanto micro Estado insular.....	33
3.5: Problemas enfrentados pelo país.....	35
CAPÍTULO IV - CARACTERIZAÇÃO DA GOVERNAÇÃO CABO-VERDIANA	37
4.1: Os principais focos e ações dos governos	38
4.1.1: O governo do MPD	38
4.1.2: O governo do PAICV.....	42

4.2: Síntese da governação de 1991-2011	47
4.3: Cabo Verde e a Boa Governação	50
4.4: Desafios futuros	57
CAPÍTULO V - HIPÓTESES DE TRABALHO.....	60
CAPÍTULO VI – AVALIAÇÃO DA GOVERNAÇÃO E DEMOCRACIA EM CABO VERDE	61
6.1: Uma perspetiva interna	61
6.2: Classificações segundo as Organizações Internacionais.....	73
CAPÍTULO VII - DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	83
CAPÍTULO VIII - CONCLUSÃO.....	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
ANEXOS	99
Guião de Entrevista	101
Entrevistados	103

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Evolução da taxa de desemprego em % (2000-2010)	64
Quadro 2 - Índice de pobreza	65
Quadro 3 - Taxa de alfabetização (2010)	65
Quadro 4 - Acesso a fontes de água e a instalações sanitárias (2002-2010)	66
Quadro 5 - Evolução da esperança média de vida à nascença (2002-2011).....	66
Quadro 6 - Taxa de crescimento do PIB (2001-2011).....	67
Quadro 7 - Pontuações do Ibrahim Index of African Governance para Cabo Verde (2000-2011).....	76
Quadro 8 - Avaliação da Freedom House para Cabo Verde (1991-2011)	80
Quadro 9 - Índice de Perceção de Corrupção (2007-2011).....	82
Quadro 10 - Indicadores de Governação do Banco Mundial referentes a Cabo Verde (1996, 2002, 2006, 2011).....	100

LISTA DE ABREVIATURAS

BM: Banco Mundial

CRCV: Constituição da República de Cabo Verde

FMI: Fundo Monetário Internacional

INE: Instituto Nacional de Estatística

MCA: Millennium Challenge Account

MPD: Movimento Para a Democracia

NEPAD: New Partnership for Africa's Development

PAICV: Partido Africano para a Independência de Cabo Verde

PAIGC: Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo Verde

PCD: Partido da Convergência Democrática

PIB: Produto Interno Bruto

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PSD: Partido Socialista Democrata

PRD: Partido da Renovação Democrática

PTS: Partido do Trabalho e da Solidariedade

RTC: Rádio Televisão Cabo-verdiana

TCV: Televisão de Cabo Verde

UCID: União Cabo-Verdiana Independente e Democrática

URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

WGI: Worldwide Governance Indicators

INTRODUÇÃO

Na atualidade, não há dúvidas de que a governação tem influência nos níveis económicos, sociais e políticos de todos os países, sendo essencial para definir as práticas que orientam a forma como estes são geridos e governados. Neste sentido, é importante estudar a governação na medida em que surge como um meio para explicar as falhas ou o sucesso dos países, em termos políticos e em relação ao desenvolvimento económico e social, principalmente no contexto africano.

Perante a importância desta temática, a presente investigação visa analisar a governação, enquanto exercício de poder dos órgãos eleitos, na República de Cabo Verde, focando aspetos como a eficiência da sua governação e a sua democracia, considerada por muitos como “consolidada”. Assim, o trabalho intitula-se “A Governação em Cabo Verde: 1991-2011”.

Antes de mais, importa referir que a escolha do tema advém do facto de Cabo Verde ser “encarado como o melhor na África Subsaariana em termos de governação política, e um dos melhores em termos de administração económica” (Baker, 2006, p.493). Outro fator interessante reside no facto de Meyns (2002) considerar Cabo Verde um caso excecional devido ao carácter peculiar da sua transição para a democracia, o que segundo o autor, tem ajudado a manter um ambiente de estabilidade política e social nas ilhas. Deste modo, é necessário identificar os fatores que contribuem para o sucesso da sua governação e da sua democracia e que permitem destacá-lo em relação a outros países.

Ainda, o país exibe elevadas taxas de pobreza e de desemprego, pelo que é preciso verificar que medidas os governos têm implementado para solucionar estes problemas. Por fim, é importante estudar a governação em Cabo Verde pois depende em grande medida da ajuda externa para se desenvolver, e só será possível beneficiar de tais ajudas se apresentar uma Boa Governação.

Posto isto, o objetivo central do trabalho consiste em caracterizar as práticas governativas a nível do governo central e pesquisar quais os fatores que influenciam estas práticas. Neste sentido, a investigação terá em consideração, nomeadamente a forma como obteve a independência, como decorreu o processo de transição democrática e o contexto que influencia a socialização e a cultura da elite política do país, de forma a

analisar o que possibilita a Boa Governação, apesar de ser afetado por condições económicas e climáticas que geram entraves a governação. Seguindo esta perspetiva, importa também averiguar se o ambiente democrático vivido no país possibilita a existência de uma Boa Governação e o desenvolvimento de Cabo Verde.

Assim, a governação em Cabo Verde é analisada de forma esmiuçada, com vista a explorar as respostas e atitudes dos sucessivos governos em relação a questões como o respeito pelos direitos humanos, o controlo da corrupção, “accountability”, elaboração de medidas para ajudar os mais necessitados, investimentos na saúde e educação, entre outros. Propôs-se estudar a governação desde a abertura ao multipartidarismo até ao ano 2011, atribuindo maior ênfase a última década devido as informações disponíveis.

Neste sentido, estabeleceu-se uma pergunta de investigação e, todo o trabalho será realizado e estruturado de modo a responder de forma fundamentada a esta questão, recorrendo aos conhecimentos adquiridos e a bibliografia consultada. Deste modo, a pergunta de investigação será “O que caracteriza a governação cabo-verdiana?”. Após responder a esta pergunta e de forma a complementar a análise, poder-se-á conferir se a governação em Cabo Verde corresponde a uma Boa Governação. Pelo que, surge uma segunda pergunta de investigação, “A governação em Cabo Verde pode ser considerada uma Boa Governação?”.

Para uma melhor perceção do tema, ir-se-á elaborar uma estrutura de trabalho, permitindo a contextualização dos domínios abordados, de modo a elaborar uma Tese de Mestrado que apresente conteúdos fundamentados e de interesse sobre a governação cabo-verdiana. O trabalho compreenderá oito capítulos, divididos em várias fases. Posto isto, começa-se com uma pequena introdução.

Segue-se o primeiro capítulo que numa primeira fase define e explica a metodologia de trabalho e as fontes utilizadas na investigação. E na segunda fase faz a explanação dos objetivos do trabalho e das questões de investigação. Quanto ao segundo capítulo, este corresponde ao enquadramento teórico, onde serão analisados os conceitos de governação, de Boa Governação e de democracia. Aborda-se também a relação entre democracia e a Boa Governação e os seus impactos.

O terceiro capítulo engloba a caracterização da República de Cabo Verde, em que numa primeira fase estuda-se o processo de independência. Seguidamente, a segunda fase explora a abertura ao multipartidarismo e a terceira fase refere-se à análise do sistema de

governo e do sistema eleitoral e partidário no país. Numa quarta fase analisa-se a questão de Cabo Verde enquanto micro Estado insular. E na quinta fase, ir-se-ão enunciar os principais problemas com que se depara a governação no país. Em relação ao quarto capítulo, este desenvolve a temática da governação em Cabo Verde e na primeira fase serão definidos os principais focos e ações dos governos do MPD e do PAICV. Numa segunda fase realiza-se a descrição da governação no arquipélago desde 1991 até 2011. Depois, a terceira fase aborda a Boa Governação em Cabo Verde e por fim, a quarta fase foca-se nos desafios que os governantes do país poderão enfrentar no futuro.

O quinto capítulo corresponde à definição das hipóteses de trabalho. No sexto capítulo, numa primeira parte ressaltam-se algumas notícias de jornais sobre a governação e democracia em Cabo Verde e serão apresentadas informações obtidas através de entrevistas e alguns indicadores retirados do Instituto Nacional de Estatística (INE) de Cabo Verde e do Banco Mundial. Na segunda parte serão evidenciados os indicadores recolhidos a partir de organizações internacionais que analisam a Boa Governação, a democracia e os direitos políticos, entre outros.

Seguidamente, no sétimo capítulo, ir-se-á fazer a discussão e análise dos resultados. Por último, no capítulo oito elabora-se uma conclusão das questões abordadas ao longo da investigação, onde serão desenvolvidas e ressaltados os aspetos essenciais sobre a governação em Cabo Verde.

É de ressaltar que a realização deste trabalho foi confrontada com a carência de investigação científica sobre este tema. Embora Cabo Verde seja considerado uma exceção no continente africano, principalmente a nível político, são poucos os estudos que se debruçaram sobre as causas desse carácter excecional e que se propuseram a analisar a sua governação. É devido a pouca informação no meio académico sobre Cabo Verde, que o presente trabalho pretende trazer mais e melhores conhecimentos sobre este pequeno país e incentivar que sejam elaboradas mais pesquisas que se proponham a analisar o arquipélago e a sua governação. Acresce que as traduções das citações expostas ao longo deste estudo são da inteira responsabilidade da autora da Tese de Mestrado.

CAPÍTULO I – METODOLOGIA DE TRABALHO

O presente capítulo refere-se a metodologia utilizada no trabalho. Deste modo, serão definidos e justificados os meios e procedimentos que auxiliaram na realização da pesquisa. Ir-se-á apresentar as ferramentas que possibilitaram a obtenção de dados e as fontes que forneceram as informações aqui expostas. Também neste capítulo serão descritos os objetivos do estudo e as questões de investigação.

A metodologia de trabalho é uma importante ferramenta pois estabelece os princípios que irão nortear a estrutura de toda a investigação. É de ressaltar que, embora exista uma vasta literatura sobre a governação em vários países, foi-se confrontado com recursos bibliográficos limitados em relação ao caso de Cabo Verde, pelo que foi necessário recorrer a outros meios para ter uma noção mais concreta das práticas governativas neste arquipélago.

1.1: Metodologia e fontes

Posto isto, a metodologia da presente investigação será constituída por dois processos. Primeiro, realiza-se uma recolha e análise de artigos e livros científicos sobre a governação e a democracia e, de documentos tais como os Programas dos Governos, a Constituição da República de Cabo Verde e os Discursos sobre o Estado da Nação, entre outros. Este processo será desenvolvido nos capítulos seguintes, que representam a revisão da literatura e fornecem as primeiras informações construídas por investigadores sobre estas temáticas. Tal irá contribuir para um primeiro contacto com o objeto de estudo, de forma a gerar uma melhor compreensão e contextualização do tema e planificação do trabalho. Ainda, esta revisão da bibliografia irá auxiliar na elaboração das hipóteses de trabalho.

Quanto ao segundo processo, este implica recorrer aos indicadores da situação social e económica no arquipélago, disponibilizados pelo INE e também, aos indicadores sobre a governação e a democracia em Cabo Verde, apresentados por várias organizações internacionais, tais como o Banco Mundial e a Fundação Mo Ibrahim, entre outros.

Neste processo e com vista a complementar as informações obtidas a partir destes indicadores, foi necessário a realização de entrevistas a atores familiarizados com estes

temas e, aceder a artigos de vários jornais que abordam as práticas governativas e a democracia no arquipélago. Espera-se que estes recursos possam contribuir para averiguar se as conclusões retiradas com a revisão bibliográfica correspondem à realidade.

É importante ressaltar que com as entrevistas, procura-se ter a noção da opinião e interpretação dos entrevistados em relação ao desempenho dos governos e abordar o seu ponto de vista em relação a questões como o estado da segurança, da justiça, da saúde, entre outros. Neste sentido, foi preparado um guião de entrevista em que foram colocadas perguntas abertas, elaboradas com base nos objetivos do trabalho e na investigação teórica e de forma a dar respostas as hipóteses de trabalho que aqui serão testadas. No entanto, as entrevistas aqui expostas apresentam limitações, na medida em que a maioria não foi realizada presencialmente, o que não potencializou a interação entre o entrevistado e o entrevistador e o desenvolvimento de algumas respostas. Por isso, será realizada uma análise cautelosa das informações, de modo a manter a sua qualidade.

No que concerne aos artigos de jornais, estes permitem ter a noção dos aspetos que mais preocupam a sociedade e dos assuntos que estão na ordem do dia. Contudo, verifica-se que os meios de comunicação social sofrem pressões políticas e podem ser tendenciosos em algumas das suas interpretações. Pelo que também, a sua análise deve ser realizada de forma cautelosa.

1.2: Objetivos e questão de investigação

Como referido anteriormente, o objetivo central do trabalho consiste em examinar as práticas governativas dos sucessivos governos nacionais em Cabo Verde e verificar quais os fatores que influenciam estas práticas. Ainda, pretende-se investigar a relevância do desempenho dos governos para explicar o contexto social, político e económico no país e analisar se estes têm favorecido o desenvolvimento de Cabo Verde.

Outro objetivo do trabalho implica averiguar se, nos últimos anos, tem existido ou não uma Boa Governação em Cabo Verde. Relacionado com este objetivo, procura-se demonstrar se o caso de Cabo Verde comprova que existe uma relação entre a democracia e a Boa Governação, pelo que é necessário analisar se no exercício do governo, este respeita e é influenciado pelos princípios democráticos.

Deste modo e para auxiliar a atingir estes objetivos, a pergunta de investigação será “O que caracteriza a governação cabo-verdiana?” e segue-se uma segunda pergunta de investigação, nomeadamente “A governação em Cabo Verde pode ser considerada uma Boa Governação?”. Espera-se que a governação no país tenha sido influenciada pela elite política e pelo ambiente democrático. E, que os dados relativos à atuação dos governos nos setores da saúde e educação e, a boa aplicação dos recursos e investimentos externos, possam contribuir para que apresente, de facto, uma Boa Governação.

Para responder a estas perguntas e testar as hipóteses de trabalho expostas no quinto capítulo, a investigação recai sobre uma abordagem qualitativa, procedendo-se a análise dos indicadores de governação e das informações retiradas das organizações internacionais, dos jornais e das entrevistas. Recorre-se ao método qualitativo, pois após a obtenção dos dados, estes serão processados e examinados de forma a ressaltar a sua qualidade, significados e valores. Procura-se levar a cabo uma atividade interpretativa e de reflexão da realidade que se nos apresenta, através da perspetiva dos indivíduos familiarizados com o tema e dos indicadores, por exemplo, na área da saúde e da educação. Assim, ir-se-á demonstrar a relevância do conteúdo dos dados, para depois criar uma teoria, segundo Coutinho (2011), que possa ser utilizada para explicar a governação em Cabo Verde.

Considera-se que o método qualitativo é o mais adequado pois, a investigação baseia-se, na sua maioria, em fontes teóricas e documentais, pelo que exige uma análise mais crítica destas ferramentas.

CAPÍTULO II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

“A governação importa”

(Banco Mundial, 2007, citado por Sebudubudu, 2010, p.252)

Nas últimas décadas, o tema da governação tem sido foco de vários estudos no âmbito das ciências sociais e políticas, das relações internacionais, da administração pública, bem como, de debates internacionais que pretendem averiguar o efeito da governação no desenvolvimento social e económico dos países. A existência dos diversos estudos demonstra que é um tema de interesse atual e que desempenha um papel fundamental para garantir o bem-estar e a qualidade de vida das pessoas nas sociedades, sendo essencial para ajudar na resolução dos seus problemas, tais como o desemprego e a pobreza.

A governação difere de país para país e depende do seu contexto social, político e económico. Esta, a par com a democracia constituem temas centrais nas agendas de desenvolvimento, principalmente no que concerne ao continente africano. Neste sentido são vários autores (McFerson, 2009), a afirmar que a avaliação do desempenho de um país, não deve ter em conta apenas os resultados da governação, mas ter em atenção como os governos obtêm legitimidade, se têm capacidade para implementar as melhores políticas para a população e prestam contas em relação às suas ações, se atuam de forma responsável e transparente e, preservam os direitos dos cidadãos e os princípios democráticos.

Segundo Hyden et al. (2003), se a governação importa, logo é necessário fornecer dados sobre os processos fundamentais da governação. Neste contexto, tem-se verificado o surgimento de vários estudos e um aumento dos dados disponibilizados, quer pelas organizações internacionais, quer pelos próprios governos, sobre o seu desempenho e também, sobre o funcionamento da democracia nos países.

Para uma melhor perceção desta temática, é preciso refletir e definir os conceitos, nomeadamente o de governação e o de outros conceitos relacionados com este, tal como a democracia e a Boa Governação.

Acresce que são conceitos cuja busca pela definição surgiu há vários anos, sendo difíceis de definir de forma concreta e que vêm gerando alguma controvérsia. Ou seja, ao

longo dos anos, tem-se vindo a reconhecer que não existe um consenso no que diz respeito a definição destes conceitos, tendo surgido várias e diferentes definições, que variam de autor para autor e dependem da forma como estes encaram os conceitos e do contexto em que visam aplicá-los. É neste universo de definições que, por vezes, um conceito pode ser definido de formas diferentes e contraditórias, gerando confusão. Partindo desta constatação, esta fase pretende elucidar de melhor forma os conceitos que se pretendem abordar na presente investigação.

Posto isto, este capítulo incide sobre as opiniões e perspectivas de vários autores que desenvolveram estas temáticas, sendo que, numa primeira parte ir-se-á citar as várias definições e depois, será selecionada a que melhor se adequa ao objetivo do trabalho, sendo justificado o porquê da opção escolhida.

2.1: O papel da governação

Recorrendo ao título do trabalho, começa-se por analisar o conceito de governação. Este surgiu pois, segundo Neto (2012), à medida que as sociedades se desenvolviam, existia a preocupação em organizar as relações dentro destas, de forma a garantir a sua sobrevivência, o seu bem-estar e a resolução dos problemas.

Deste modo, era preciso criar

“ regras, estabeleceram-se hierarquias e, os mais fortes, os escolhidos ou outros membros das comunidades tornaram-se os governantes do pequeno grupo de seres humanos, ficando com a responsabilidade da gestão do bem comum da sua comunidade ” (Neto, 2012, p.29).

Segundo o autor, este conceito está relacionado com o termo grego “conduzir” e acarreta a noção de liderança e organização, sendo que a governação implica o processo de governar e, tem como função orientar a direção que uma sociedade deve seguir, de forma a gerar o seu desenvolvimento.

Vários foram os atores que, ao longo dos anos, vêm proporcionando definições de governação, desde organizações internacionais como o Banco Mundial (BM) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a autores como Forster (2010), entre

outros. Assim, a governação pode ser definida como “a forma como os representantes e as instituições públicas adquirem e exercem a autoridade para fornecer serviços e bens públicos” (Forster & Forster, 2010, p.82). Na ótica destes autores, os serviços e bens públicos referem-se à saúde, educação, proteção, segurança, entre outros.

Por outro lado, a governação também pode ser encarada como “a forma como o poder é exercido na administração da economia de um país e dos recursos sociais para o desenvolvimento” (Banco Mundial, 1991 citado por Kale, 2001, p.21). Ainda, segundo o Banco Mundial a governação abarca os “processos e instituições pelos quais as decisões são tomadas e a autoridade num país é exercida” (Banco Mundial, n.d., p.3 citado por Grindle, 2007, p.556). Aqui foram expostas duas definições fornecidas pela mesma organização, o que demonstra que uma mesma organização pode definir o conceito de forma diferente, embora mantenha o argumento central, ou seja, que a governação implica o exercício de poder e a forma como um país é governado. Weiss (2000), Kale (2001) e Santiso (2001) relatam que os aspetos fundamentais da governação defendidos pelo Banco Mundial correspondem à forma de regime político e como é exercida a autoridade política, ao processo de administração política, económica e social e à capacidade de governação, nomeadamente a capacidade do governo no que concerne a formulação e implementação de políticas públicas.

Em relação a este conceito, para o PNUD, a governação refere-se ao

“exercício de autoridade económica, política e administrativa para gerir os assuntos de um país em todos os níveis. Ela envolve mecanismos, processos e instituições através dos quais cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercem os seus direitos legais, conhecem as suas obrigações e medeiam as suas diferenças” (PNUD, 1997, p.2-3 citado por Weiss, 2000, p.797)

Elahi (2009) utiliza uma definição semelhante á do PNUD e acrescenta que a governação possui três dimensões principais, a económica, a política e a administrativa, sendo que

“a governação económica inclui processos de tomada de decisão que afetam as atividades económicas de um país e a sua relação com outras economias. A

governança política é o processo de tomada de decisão para formular políticas. A governança administrativa é o sistema de implementação da política” (idem, p.1169).

Por último, Kaufmann et al. (2010), definem a governança como

“ as tradições e instituições pelas quais a autoridade num país é exercida. Isso inclui (a) o processo pelo qual o governo é selecionado, monitorizado e substituído; (b) a capacidade do governo de efetivamente formular e implementar políticas sólidas; e (c) o respeito dos cidadãos e do estado pelas instituições que governam a economia e as interações sociais entre eles” (idem, p.4).

Como foi possível perceber, são várias as definições de governança. Todavia, é necessário destacar que as definições se interligam num ponto, pois todas defendem que a governança implica a posse e o exercício de poder e de autoridade, de forma a controlar os recursos económicos e sociais de um país, para atingir um bem comum. Verifica-se que a governança envolve a legitimidade e capacidade do governo, a gestão dos recursos e bens públicos, a formulação e implementação de políticas públicas e estabelece uma relação entre o governo e os cidadãos. Foi ainda possível aferir que a governança depende do contexto social e do regime político de um país e tem impactos no seu desenvolvimento económico e social.

Perante a diversidade de definições e de forma a não gerar confusão em relação ao conceito sobre o qual irá debruçar a investigação, é necessário selecionar a que melhor se adequa ao objetivo de trabalho. Deste modo, ir-se-á debruçar sobre o conceito enunciado por Kaufmann et al. (2010) na medida em que, tal como todas as definições demonstra a necessidade de um poder ou autoridade para que exista governança e porque, esta acrescenta pontos importantes a ter em conta, designadamente a forma como o governo é eleito e controlado, a sua capacidade e a existência de instituições que medeiam as relações entre os cidadãos e o governo e que norteiam a forma como este último atua nos vários domínios.

É importante ressaltar que na presente investigação ir-se-á assumir que a governação compreende essencialmente a capacidade do governo, enquanto sistema de administração nacional, que elabora e implementa políticas. Ou seja, o governo está no centro do processo de governação e é o principal responsável pela gestão dos recursos públicos e resolução dos problemas de um país.

Posto isto, Bresser-Pereira (1995) aponta que o governo é a “cúpula político-administrativa” (p.86) do Estado. O Estado abrange

“ todas as instituições que compõem o setor público. Ele inclui todos os cargos públicos, eleitos ou apontados, com a responsabilidade para implementar políticas ou, como no caso da polícia e dos tribunais, impor e aplicar leis.”
(Hyden et al., 2003, p.3).

Na opinião de Bresser-Pereira (1995), o aparelho do Estado é constituído por um governo, um legislativo, uma administração pública, uma força policial e militar que mantêm a ordem no país e por um sistema de justiça que assegura a obediência das leis. Ainda, segundo este autor, o Estado é dividido em três poderes, o executivo, o legislativo e o judicial. Este apresenta as instituições e estruturas que permitem a atuação do governo, que é o principal responsável por dirigir o Estado.

Quanto à avaliação do desempenho de um governo, é fundamental ter em atenção a sua intervenção no processo de decisão e no contexto económico e social, a sua eficiência e qualidade na prestação de serviços, principalmente em áreas como a educação, saúde e habitação, a qualidade do setor público e, avaliar a posição do governo em relação as liberdades e direitos políticos e o respeito pela democracia. É também preciso observar as medidas que o governo leva a cabo para incluir grupos minoritários na governação e se existe a divulgação de programas de proteção das mulheres, das crianças e dos mais desfavorecidos.

Tal avaliação é necessária pois verifica-se que a “qualidade do sistema de governação de um país é uma ferramenta determinante da capacidade para gerar sustentabilidade económica e desenvolvimento social” (Santiso, 2001, p.5).

Por último, a capacidade do governo depende das regras do sistema político e da forma como exerce as suas funções e responsabilidades, com vista a garantir os interesses

nacionais e coletivos. Segundo Brinkerhff (2011), as funções da governação prendem-se com a eficiência na prestação de serviços básicos, assegurar o fornecimento de bens públicos básicos, tais como a ordem, a segurança e garantir a legitimidade da ação dos governantes. Ainda, os governos demonstram a sua responsabilidade para com os governados,

“construindo e equipando escolas, subsidiando hospitais, regulando as companhias de utilização de água e eletricidade, construindo estradas e fornecendo transferência de dinheiro para indivíduos e agregados familiares. Fazendo com que os serviços funcionem, significa que o Governo está a conseguir alcançar as suas responsabilidades” (Banco Mundial, 2004, p.32 citado por Joshi, 2011, p.350).

2.2: A democracia: características principais

Após a análise do conceito de governação, pode-se refletir sobre o conceito de democracia. Segundo Neto (2012), esta tem origem na Grécia antiga e, nos últimos 20 anos, o número de países considerados democracias tem vindo a aumentar, sendo o regime mais presente e respeitado em todo o mundo. São diversos os estudos que examinam a democracia, fazendo comparações entre países e que retratam a sua divulgação e promoção pelas organizações internacionais.

É defendido que um

“Estado terá um regime democrático se o governo que o dirigir, além de possuir legitimidade, ou seja, apoio da sociedade civil, estiver submetido às regras procedimentais que definem a democracia, particularmente a liberdade de expressão e a existência de eleições livres” (Bresser-Pereira, 1995, p.101).

Ainda neste sentido, segundo Stockemer (2009), para ser democrático um Estado deve promover o Estado de Direito e uma comunicação social livre e independente, que exerça pressão sobre a ação do governo, de forma a gerar estabilidade política e garantir a “accountability” dos governantes.

Foram também vários os autores que se debruçaram na investigação desta temática sendo, por isso, diversas as definições que surgem relacionadas com este conceito. Por exemplo, a democracia pode ser entendida como o “controlo popular sobre a tomada de decisões coletivas e sobre os decisores e, um igual direito de partilha desse poder, ou igualdade política” (Beettham, 1997, p.1 citado por Baker, 2000, p.188).

No que concerne as definições, foi Abraham Lincoln que estabeleceu a mais popular, declarando que a democracia refere-se ao “governo do povo, pelo povo, para o povo” (Abraham Lincoln citado por Agulanna, 2006, p.256). Ou seja, corresponde à democracia direta em que reina a regra povo. Na atualidade, utiliza-se mais frequentemente a noção de democracia representativa, podendo esta ser definida como um sistema político com um governo de “representantes eleitos, a que cabe representar os interesses ou visões dos cidadãos, dentro de um território delimitado, estando sujeitos ao Estado de Direito” (Held, p.5 citado por Offor, 2006, p.267). Tal implica a responsabilidade dos governantes para com os eleitores e a existência de meios que assegurem a “accountability” dos órgãos eleitos, para que prestem contas quanto às suas escolhas, podendo os cidadãos puni-los ou felicitá-los pelas suas ações. Esta corresponde à definição de democracia que irá ser utilizada no trabalho pois é a que mais se adequa para caracterizar as democracias no mundo moderno e onde ressalta a existência de órgãos eleitos que prestam serviços aos cidadãos e que devem ser responsabilizados pelas suas ações.

Neste âmbito, um governo democrático deve promover a interação entre a sociedade e o governo e, ser

“mais responsável perante as necessidades da população, tais como na disponibilização de oportunidade de educação, saúde e bem-estar social, melhores habitações, distribuição igualitária de projetos de desenvolvimento, incluindo estradas e outras infraestruturas de desenvolvimento” (Sebudubudu, 2010, p.251).

Verifica-se que, embora possa ser definida de formas diversas, segundo Offor (2006), existem características que são essenciais para a existência de uma democracia e que não podem ser contestadas, nomeadamente, a realização de eleições e a sucessão de governos, o foco na transparência e “accountability” na governação, o respeito pelos

direitos políticos e civis, o respeito pelo Estado de Direito e por último, a garantia da participação de todos os cidadãos no processo político. Importa a partir de agora referir em que consiste cada uma destas características.

A democracia exige a sucessão de governos através de eleições regulares, livres, competitivas e justas. As eleições fornecem legitimidade ao governo de forma a administrar o Estado sem problemas. Quanto à “accountability”, surge como resultado da introdução dos direitos políticos que permitem controlar o desempenho dos representantes e órgãos políticos, quer pelos cidadãos, quer por outros órgãos estatais independentes. A “accountability” pode ser vertical ou horizontal. A primeira, vem demonstrar que os “governantes devem ser sistematicamente responsabilizados perante os desejos e interesses dos cidadãos como exposto através do processo eleitoral” (Mkandawire, 2010, p.1149). Pelo que, é uma forma dos governantes explicarem as suas decisões às pessoas que são afetadas por elas, podendo ser penalizados nas eleições se não cumprirem a vontade da população.

A segunda refere-se à “accountability” horizontal que resulta da separação dos poderes legislativo, executivo e judicial e implica a prestação de contas entre as autoridades estatais, sem que isso implique interferir na esfera de ação de cada um. Assim, o governo deve ser transparente, no que concerne às suas políticas, despesas e investimentos. Isto irá favorecer um ambiente de responsabilidade política e promover uma maior eficiência no funcionamento do governo.

Em relação ao respeito pelos direitos políticos, este abrange o respeito pelo direito de voto e pela participação nas eleições e em associações. Engloba ainda o respeito pela liberdade de expressão e de opinião. Isto implica que todos os cidadãos tenham a oportunidade para controlar o futuro do país e para participar na tomada de decisão. Os direitos civis, por sua vez, estão associados à igualdade de acesso e de tratamento pela lei e às liberdades individuais, tais como a segurança, a proteção, entre outras.

A democracia envolve também o respeito pelo Estado de Direito, sendo essencial pois “assegura os direitos políticos, liberdades civis e mecanismos de accountability que por sua vez asseguram a igualdade política de todos os cidadãos e limita potenciais abusos de poder do Estado” (O’ Donnell, 2004, p.32). O Estado de Direito obriga a que o governo atue de acordo com a lei, limitando o seu poder de modo a que não possa violar a liberdade dos indivíduos. Assim, o Estado de Direito deve ser apoiado por um sistema judicial

independente e justo, que deve atuar em conformidade com o Estado de Direito, facilitar o acesso dos cidadãos, fomentar a igualdade entre os cidadãos e evitar a interferência e intimidação do Estado. Segundo Baker (2000), o Estado de Direito deve ir de encontro aos objetivos da sociedade e garantir que todas as instituições, quer estatais, quer privadas estejam sujeitas à lei.

Por último, a democracia promove a participação, para que os cidadãos possam participar de forma livre, igual e transparente no processo político dispondo, por exemplo, do “direito de competir por cargos políticos” (Rotberg, 2009, p.115) e de igualdade de tratamento pelo Estado. Tal situação contribui para a inclusão dos grupos desfavorecidos, como as mulheres, no processo de decisão.

Em suma, pode-se averiguar se um país apresenta ou não um ambiente democrático recorrendo as características e princípios essenciais que distinguem este regime e sem as quais não existirá uma democracia em pleno. Partindo deste raciocínio, será possível evitar contestações que advêm das variadas formas de definição do conceito.

2.3: O foco na Boa Governação

Tendo em conta um dos objetivos do trabalho, é importante também abordar a questão da Boa Governação, sendo que este conceito está relacionado com os dois acima estudados. O termo Boa Governação surgiu em 1989 num relatório do Banco Mundial sobre os países da África Subsariana, em que relatou que os vários problemas que esta região enfrentava deviam-se a uma “crise da governação” (Banco Mundial, 1989, citado por Santiso, 2001, p.5) derivada dos elevados níveis de corrupção apresentados pelos países.

O Banco Mundial procurava identificar os efeitos da governação no desempenho dos países, tendo estabelecido, segundo Santiso (2001), a Boa Governação como uma ferramenta essencial na sua estratégia para promover o desenvolvimento e a redução da pobreza. Neste sentido, a Boa Governação começou a ser incentivada pelo Banco Mundial e veio demonstrar que uma governação eficiente não implica apenas a apresentação de bons resultados a nível de políticas governamentais e do crescimento económico mas, que o governo exerça o poder em conformidade com o Estado de Direito, com a transparência e “accountability” e respeito pelos direitos humanos e princípios democráticos.

Depois, outras organizações começaram a aplicar o conceito nas suas agendas, constituindo uma condição política e económica para os países beneficiarem de ajuda externa, de forma a promover a democratização política e a liberalização económica nos países que apresentavam dificuldades a nível da sua governação.

Desde então, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), principalmente, têm divulgado e gerado campanhas de promoção da Boa Governação como uma ferramenta para melhorar a atuação dos governos. Passou-se a assumir que a Boa Governação envolve a qualidade no exercício do poder e que contribui para um desenvolvimento sustentado pois implica que o crescimento económico seja conseguido a par com um desenvolvimento social e o respeito pelos direitos humanos.

À semelhança dos conceitos acima abordados, este é também um conceito diversificado, existindo um vasto número de definições. Segundo o FMI, a Boa Governação implica “assegurar o Estado de direito, melhorar a eficiência e “accountability” do setor público e placar a corrupção” (FMI, 2005, p.4 citado por Grindle, 2007, p.556). Partilhando de uma perspetiva semelhante, Kofi Annan refere que uma Boa Governação consiste em “assegurar o respeito pelos direitos humanos e o Estado de Direito; fortalecer a democracia; promover a transparência e a capacidade na administração pública” (Kofi Annan citado por Weiss, 2000, p.797). Ainda, a Boa Governação pode ser encarada como uma governação

“participativa, transparente...accountable...efetiva e igualitária ... que promove o Estado de Direito... que assegura que as prioridades políticas, sociais e económicas são baseadas num consenso global na sociedade e que as vozes dos mais pobres e mais vulneráveis são ouvidas na tomada de decisão quanto a distribuição de recursos de desenvolvimento” (PNUD, 1997, p.12 citado por Grindle, 2007, p.556)

Aqui foi apresentado uma pequena parcela das definições referentes a Boa Governação. No entanto, é importante ressaltar que estas definições permitem retirar uma importante conclusão, pois demonstram que a definição de Boa Governação encontra-se relacionada com o conceito de democracia ou, em alguns casos, tem como base os princípios e as características associadas à democracia. A maioria das definições aborda a

sua relação com o Estado de Direito, a transparência, a legitimidade e a “accountability” dos órgãos públicos e do governo, a participação dos cidadãos, um ambiente de tolerância e respeito pelos direitos civis e liberdades políticas, um sistema judicial eficiente e imparcial e meios de comunicação social independentes que controlam a ação do governo, que como se verificou anteriormente, estão também incorporados na definição de democracia.

Neste sentido, pode-se assumir que as características e princípios que possibilitam a existência de um ambiente democrático, também podem estabelecer as bases para uma Boa Governança. Ou seja, a partir desse momento pode-se falar na governação e na democracia como conceitos interligados. Quer isto dizer que uma Boa Governança implica um ambiente de estabilidade política, com um processo político inclusivo, que fomenta a participação da sociedade civil. E, só a democracia irá proporcionar tal estabilidade política.

Acresce que a existência de um sistema democrático é importante, contudo não é condição suficiente para a existência de uma Boa Governança. A democracia poderá apenas garantir um ambiente propício ao exercício de uma Boa Governança. Assim, para além de favorecer um ambiente democrático, um país com uma Boa Governança deve ter outros focos principais, tais como, o controlo da corrupção e a promoção do desenvolvimento humano, do crescimento económico sustentável e da redução da pobreza.

Deste modo, a definição que será utilizada no trabalho é a enunciada pelo PNUD, que descreve a maioria dos elementos essenciais para uma Boa Governança. Esta, para além de enumerar os princípios da democracia, demonstra também a necessidade de uma distribuição de recursos eficiente que possibilite o desenvolvimento. Para atingir esse fim, os mais pobres e desfavorecidos devem ser tidos em conta na tomada de decisão de forma a reduzir a pobreza e favorecer o desenvolvimento humano e económico. Ou seja, como defende Stockemer (2009), a Boa Governança implica que o governo garanta a estabilidade política, económica e social e que seja justo na distribuição de bens e serviços.

Resumidamente, segundo Santiso (2001) “um sistema de boa governação coloca muitas exigências no processo de tomada de decisão e de formulação de políticas públicas” (Santiso, 2001, p.5), ultrapassando a capacidade do setor público atuar de forma eficiente e eficaz e, passando a “gerir os assuntos públicos de uma forma transparente, participativa e

equitativa” (Santiso, 2001, p.5), com a promoção do respeito pelo Estado de Direito, pela “accountability” e separação de poderes e, ajudando no combate à corrupção.

A Boa Governação fomenta uma tomada de decisões adequada às necessidades da população e que seja benéfica para todos, principalmente para os mais desfavorecidos. Sendo que, segundo Sebudubudu (2010), esta não é um fim, mas sim um meio para favorecer uma melhor qualidade de vida às sociedades e à inclusão dos grupos das minorias e dos mais desfavorecidos nas decisões e nos benefícios alcançados pelas sociedades. É de realçar que, para existir uma Boa Governação, os líderes políticos de um determinado país têm de se mostrar dispostos a gerar ações e reformas que favoreçam a aplicação de boas práticas governativas.

2.4: Relação Boa Governação e democracia: os impactos

Como foi possível aferir ao longo desta análise, o conceito de democracia e de Boa Governação estão relacionados, devendo ser estudados conjuntamente, de forma a saber como se influenciam um ao outro e também, os impactos que produzem. Segundo Kale (2001) a democracia constitui uma condição política que favorece a promoção da Boa Governação. Na opinião de Stockemer (2009), para a existência de uma Boa Governação devem existir práticas e instituições democráticas no país e um governo eleito democraticamente, que proteja os direitos e as liberdades dos cidadãos.

Assim, a governação passa a estar associada ao conceito de democracia. Stockemer (2009) defende que existe uma forte correlação entre os dois conceitos pois, a democracia garante que os governos funcionam de forma mais eficiente na medida em que os representantes eleitos devem prestar contas das suas ações e podem ser penalizados através das eleições se, por exemplo, não respeitarem os direitos humanos e as exigências da sociedade, ou se apresentarem práticas corruptas.

Num contexto democrático, o governo é também pressionado pelos meios de comunicação social, que exigem a transparência e responsabilidade quanto aos assuntos do país e a distribuição e a prestação de serviços e bens, o que acaba por influenciar a governação, a fim de garantir políticas e decisões adequadas e eficientes. De acordo com Santiso (2001) a democracia contribui para um maior comprometimento do governo e eficácia na sua ação devido às pressões que sofre por parte dos cidadãos e ao facto de

serem vários atores a participar na tomada de decisão. Tal situação gera mais responsabilidade do governo, no sentido de fornecer, por exemplo medidas para ajudar os mais desfavorecidos. Para este autor, a

“boa governação exige um executivo eficiente, uma legislatura funcional, um sistema judiciário independente e a efetiva separação e equilíbrio de poder, todos elementos constitutivos de um regime democrático. Consequentemente, a boa governação não é sustentável sem instituições democráticas eficazes”
(Santiso, 2001, p.16).

Também, Alence (2004) afirma que a democracia gera efeitos positivos na qualidade da governação. Na perspetiva do autor, para que o desenvolvimento ocorra é preciso que haja uma ambiente político e institucional que permita confrontar o governo, para que este cumpra as suas obrigações e esteja comprometido em gerar políticas para favorecer o crescimento económico e medidas de proteção social. De forma a limitar a ação em interesse próprio, têm de existir instituições políticas que garantam que o governo atue de forma correta e seja responsável e transparente na tomada de decisões, quer através de eleições, quer através dos princípios emanados nas Constituições que estabelecem o princípio de separação de poderes, em que vários atores participam na governação, o que gera limitações à autoridade do executivo.

Neste sentido, segundo Alence (2004), as instituições democráticas melhoram a qualidade da governação pois o executivo governamental enfrenta limitações políticas e institucionais, que auxiliam na correta resolução dos problemas da sociedade. Por sua vez, o autor ainda defende que uma Boa Governação irá gerar benefícios que possibilitam a sobrevivência da democracia. Alence (2004) assume que se houver melhorias a nível da governação, estas terão efeitos positivos nas condições sociais e económicas da população e, consequentemente irão favorecer a democracia. Como por exemplo, ao promover o desenvolvimento humano, tal irá contribuir para a existência de uma sociedade mais apta e informada para participar na tomada de decisão.

Contudo, o autor refere que existem posições contrárias a esta ideia, em que há quem defenda que a democracia e a Boa Governação são conceitos que não se conjugam bem, pois as práticas democráticas e a participação de vários atores dificultam a tomada de

decisão, nomeadamente quanto às reformas económicas ou sociais que possam beneficiar as sociedades.

No que diz respeito aos impactos conjuntos da democracia e da Boa Governação, constata-se que desde o início de 1990, com a queda do muro de Berlim e o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e por conseguinte, da competição direta entre o bloco comunista e capitalista, a democracia passou a ser considerada como requisito para os países beneficiarem de ajuda externa. Ainda, após este período, as agências de financiamento e os governos dos países ocidentais começaram a estar atentos e a refletir sobre os elementos que possibilitam uma Boa Governação.

Assim, exigiam que os países apresentassem boas práticas governativas, e é neste sentido que a Boa Governação passou a constituir o “fator mais importante na erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento” (Kofi Annan, 1998, citado em Rotberg & West, 2004, p.11 e referido por Farrington, 2009, p.249) e começa a ser encarada como uma das exigências e critérios a cumprir para beneficiar da ajuda internacional, de forma a favorecer o crescimento e ajudar os países na luta contra a pobreza.

É de ressaltar que o FMI e Banco Mundial estão focados na análise da governação no continente Africano pois apresenta países cuja governação é fraca, intitulados Estados frágeis, pelo que visam promover a Boa Governação e a democracia neste continente. Ainda, no contexto africano, destaca-se a existência do “New Partnership for Africa’s Development” (NEPAD) que “declara que a democracia e a Boa Governação são pré-condições para o desenvolvimento ” (Chabal, 2002, p.447) pois a democracia contribui para a não existência de conflitos, estabelecendo um quadro político que incentiva a Boa Governação e uma melhor administração económica.

Então, pode-se assumir que conjuntamente, a democracia e a Boa Governação possibilitam um ambiente de liberdade e estabilidade política e social, que favorece o crescimento económico e o desenvolvimento. Tal acontece pois, segundo Kale (2001), um governo democrático ajuda a manter a estabilidade, o que torna os países mais atrativos para receber ajudas e investimentos externos, principalmente a nível financeiro.

Para Santiso (2001), o desenvolvimento económico e social e a redução da pobreza, só serão possíveis com o funcionamento eficaz das instituições democráticas. Também, a qualidade das instituições democráticas é importante no que concerne a aplicação eficaz da ajuda externa, de forma a criar mecanismos que visam responsabilizar o governo pelas suas

ações e promover uma boa gestão da economia. Na perspetiva deste autor, a ajuda externa apenas auxilia a melhorar os processos, que devem partir da iniciativa do próprio governo do país, que tenha estabelecido políticas e instituições eficientes e que apresente vontade para melhorar a sua governação.

Como é defendido pelo Banco Mundial, a Boa Governação ajuda no combate à corrupção e garante oportunidades económicas sustentáveis, que são essenciais para a redução da pobreza e para gerar desenvolvimento. Em suma, é possível comprovar que existe uma correlação entre a Boa Governação e a democracia, e que estas, por sua vez, têm impactos positivos na redução da pobreza, no controlo da corrupção e no desenvolvimento humano e económico.

CAPÍTULO III - A REPÚBLICA DE CABO VERDE EM ANÁLISE

Ao longo deste capítulo ir-se-á descrever o contexto político e social em Cabo Verde. Pretende-se com esta análise compreender como foram instauradas as instituições democráticas no arquipélago e a origem da elite política, abrangendo os acontecimentos históricos e outros fatores que podem ter influência na governação e na democracia do país.

A República de Cabo Verde é um arquipélago de origem vulcânica, constituído por 10 ilhas e situado no oceano atlântico, a oeste do continente africano. As ilhas foram descobertas entre 1460 e 1462 por navegadores portugueses e encontram-se agrupadas em dois grupos, sendo que, as ilhas de Maio, Santiago, Fogo e Brava constituem o grupo de Sotavento e o segundo grupo, denominado de Barlavento integra as ilhas de Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal e Boavista.

Foi uma colónia de Portugal até 1975, altura em que conquistou a independência. Depois, com a democratização em 1991, a Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) consagrou Cabo Verde como uma República Democrática que, respeita a dignidade humana e visa garantir a igualdade e participação de todos os cidadãos (1999, artigo 1º).

O país é constantemente assolado por secas e apresenta condições geográficas desfavoráveis que causam dificuldades em termos de infraestruturação, transporte e comunicação. Ainda, as condições climáticas, não favoráveis à atividade agrícola, associadas à carência de recursos naturais e à dependência da importação tornam o país vulnerável a nível económico, sendo que as principais fontes de rendimento baseiam-se no turismo e na pesca.

Posto isto, é preciso a partir de agora, descrever os acontecimentos que marcaram a sua história política, nomeadamente, o seu processo de independência e a abertura ao multipartidarismo. Segue-se a análise do sistema de governo, do sistema eleitoral e partidário e o estudo do país enquanto micro Estado insular. Por último, faz-se uma exposição dos principais problemas que afetam a governação.

3.1: O processo de Independência

Para falar sobre a governação em Cabo Verde, é necessário retroceder ao período da independência, que segundo Baker (2006), veio moldar uma sociedade de não-violência, que influencia os seus atores políticos e todo o povo cabo-verdiano. Muitos foram os que questionaram a capacidade do país para sobreviver após a independência e, para gerar soluções para os problemas da população cabo-verdiana, devido às adversidades naturais que enfrenta.

Com a independência, Cabo Verde iria perder alguma proteção e ajuda que até então beneficiava enquanto colónia portuguesa. Neste sentido havia algumas incertezas em relação ao seu futuro, pois o facto de apresentar uma base económica fraca e a dependência de ajuda externa, poderia ser gerador de instabilidade. Receava-se que o país não conseguisse satisfazer as necessidades e exigências da sua população e, nem fornecer serviços e bens básicos, podendo vir a transformar-se facilmente num país incapacitado.

Cabo Verde tornou-se independente a 5 de Julho de 1975 pela ação do Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo Verde, (PAIGC), depois de cinco séculos de ocupação portuguesa, sendo que Aristides Pereira assumiu o cargo de Presidente da República e Pedro Pires foi nomeado Primeiro-ministro. O PAIGC manteve-se no poder até 1980 e neste mesmo ano surge o Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV) que veio substituí-lo no controlo do aparelho estatal do país. Este novo partido era constituído pelos cabo-verdianos que romperam com o PAIGC.

Neste período, o arquipélago encontrava-se “numa situação de subdesenvolvimento humano, com uma grave crise alimentar, económica e social” (Leite, 2004, p.1), em que a principal atividade de subsistência era a agricultura que se destinava ao consumo interno. No entanto, tal atividade não era frutífera pois o arquipélago enfrenta uma forte carência de chuvas. Quanto à outras atividades que garantiam a sobrevivência do país destacava-se a pesca, a exploração de salinas, atividades no aeroporto da ilha do Sal e, a nível industrial, o país manifestava poucas opções, segundo Leite (2004).

Também, o país exibia uma elevada taxa de analfabetismo e de desemprego, principalmente nas zonas rurais e carências a nível de serviços de distribuição de água potável e eletricidade, saneamento e de transportes, juntamente com uma elevada taxa de mortalidade e falhas na prestação de cuidados de saúde.

O PAICV da Primeira República elaborou uma Constituição que declarava o sistema de partido único e, a sua governação tinha como objetivo a estabilidade económica e social, com vista à prosperidade do país. O governo apostou numa “planificação e centralização de todas as atividades como forma de melhoria das condições de vida” (Cardoso, 2007,p.158). Deste modo, tinha um papel fundamental no controlo de capitais, bens e de todos os domínios da sociedade, pelo que, o partido assumiu-se como determinante no processo de desenvolvimento de Cabo Verde.

O enfoque na ação do Estado e numa economia planificada, veio demonstrar que os governantes estavam comprometidos em resolver os problemas mais graves da população e que procuravam gerar crescimento económico e desenvolvimento social. Na perspetiva de Leite (2004), depois da independência, o país estabeleceu relações com a Europa e vem beneficiando desde então de mecanismos de cooperação de forma a fomentar o seu desenvolvimento e a sua inserção na economia mundial, com a aproximação a outros continentes e a abertura ao comércio e investimentos do exterior.

Ainda, na opinião de Baker (2006), alguns dos pressupostos da democracia foram estabelecidos neste período pois desde que o PAICV assumiu o poder, criou uma estrutura administrativa que procurava combater práticas corruptivas e responder às necessidades dos cidadãos, procurando investir em setores como a educação, saúde, entre outros. Esta realidade manteve-se até 1991, ano em que se deu a abertura ao multipartidarismo.

3.2: Abertura ao multipartidarismo

No que concerne a transição para a democracia, esta realizou-se de forma negociada, ou seja, através de diálogos e negociações entre as elites políticas, representadas pelas forças que detinham o poder e as forças da oposição. Não foram registados episódios de violência e houve uma fraca mobilização popular para combater o regime autoritário. A transição sem violência deve-se principalmente e segundo Meyns (2002), ao facto da luta pela independência do país não ter ocorrido dentro do seu território, sendo que, a guerra só teve lugar em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau. Nestes países, o movimento pela libertação que assumiu o governo, estava mais relutante em sacrificar o poder através de eleições e a violência ocorrida durante a guerra tendeu a gerar mais violência ao longo do tempo.

Assim, a transição negociada só foi possível pois o partido que estava no poder, o PAICV, aceitou que ocorresse a mudança, tendo sido influenciado segundo Meyns (2002), por mudanças e pressões quer a nível nacional, quer internacional. A nível nacional, pode-se referir a introdução de medidas que tinham como objetivo estabelecer uma maior abertura na participação política no país. Ainda, segundo o mesmo autor, os dirigentes do PAICV apoiaram a transição democrática pois estavam convencidos de que seria impossível perderem as eleições democráticas e que a abertura iria satisfazer tanto os interesses do partido como os do país. O PAICV tinha a noção que poderia melhorar as suas relações com os países ocidentais e garantir um maior apoio com a abertura política, podendo beneficiar de mais investimentos e ajudas externas.

A nível internacional, é de destacar o facto de o PAICV ter sido pressionado a alterar a sua posição em relação à política de partido único, devido a queda do muro de Berlim e ao enfraquecimento dos governos socialistas na Europa. Depois destes acontecimentos, os países africanos começaram a ser compelidos a se tornar democráticos. O PAICV reconheceu o “colapso económico e político da ideologia e das políticas do modelo Estado Socialista” (Chabal, 2002, citado por Sanches, 2010, p.2-3) e por isso recorreram a negociações com os partidos da oposição, nesta altura apenas representados pelo Movimento para a Democracia (MPD). Segundo Sanches (2010), o MPD foi o primeiro partido que surgiu como oposição ao regime de partido único do PAICV e o primeiro da oposição a ser legalmente reconhecido, tendo sido liderado por Carlos Veiga. Este partido era formado por jovens que tinham estudado no exterior e por uma elite constituída por membros dissidentes do PAICV, que estavam insatisfeitos com o regime de partido único e a ausência de concorrência política.

O processo de abertura política decorreu de forma rápida, sendo que, a reforma constitucional para abolir o sistema de partido único e aprovar o multipartidarismo foi introduzida em setembro de 1990 e em janeiro de 1991 ocorreram as primeiras eleições parlamentares, que opuseram o PAICV e o MPD.

É de ressaltar que, Cabo Verde foi “o primeiro Estado da África Subsaariana a levar a cabo eleições na terceira Vaga” (Baker, 2006, p.495) de democratização. O MPD venceu as eleições legislativas, tendo Carlos Veiga sido nomeado Primeiro-ministro e o candidato que o MPD apoiava nas presidenciais também venceu, com António Mascarenhas Monteiro a ser eleito Presidente da República de Cabo Verde. Os resultados eleitorais

demonstraram um sentimento de revolta da sociedade cabo-verdiana em relação ao PAICV e a sua insatisfação com o regime de partido único.

Após assumir o poder, o MPD introduziu uma nova Constituição, que entrou em vigor em 1992, declarando Cabo Verde como uma República Democrática e multipartidária. Pode-se referir que a “Segunda República abriu arena para a política competitiva a nível nacional, bem como a nível local” (Meyns, 2002, p.160) e criou as bases para a estabilidade política, que começou com o respeito pelos resultados eleitorais por parte do partido vencido, o PAICV.

O novo governo tinha como objetivo reduzir a participação do Estado na economia e apostar na abertura à iniciativa privada, gerando um programa de reforma neoliberal, que incluía a privatização de algumas empresas do Estado. Segundo Baker (2009), o governo depois de 1991 procurava promover o afastamento do Estado da economia e lançar as bases para uma administração menos rígida que a aplicada durante o regime de partido único.

No ano de 1996, António Mascarenhas Monteiro foi reeleito nas presidenciais e o MPD viria a vencer as eleições legislativas nesse mesmo ano, tendo o PAICV contestado os resultados, mas depois acabou por aceita-los. Durante os dois mandatos consecutivos do MPD no poder, notou-se um crescimento económico evidente contudo, esta nova vertente levou ao surgimento de endividamento e disparidades sociais. Devido a estes problemas, nas eleições de 2001, o PAICV venceu as eleições legislativas, pondo fim à vertente de cariz mais liberalista. Segundo Chabal (1996), tal aconteceu pois o governo do MPD teve dificuldades em cumprir com as promessas eleitorais no que concerne a “liberalização da economia e redução do desemprego” (Chabal, 1996, p.60) e também houve conflitos dentro do partido que levaram à saída de alguns membros para formar novos partidos.

Assim, José Maria Neves assumiu a função de Primeiro-ministro e nas presidenciais, o candidato apoiado pelo PAICV, Pedro Pires conquistou o cargo de Presidente da República. Esta transição de poder político através das eleições e de forma pacífica veio trazer fortes ganhos, com vista a consolidação do funcionamento da democracia em Cabo Verde. Os resultados eleitorais repetiram-se em 2006, com a vitória do PAICV nas legislativas e de Pedro Pires nas presidenciais.

Nas últimas eleições legislativas, realizadas em 2011, o PAICV venceu e José Maria Neves manteve o cargo de Primeiro-ministro contudo, nas presidenciais, foi eleito o

candidato apoiado pelo MPD, Jorge Carlos Fonseca. É de realçar que pela primeira vez acontece uma convivência entre um governo que representa a ideologia de um partido e um Presidente apoiado por outro partido pois, nas eleições presidenciais anteriores, vencia sempre o candidato apoiado pelo partido que tinha vencido as eleições legislativas.

Deste modo verifica-se que a abertura política em Cabo Verde tem um carácter distintivo em relação a transição nas outras ex-colónias portuguesas e segundo Sanches (2010), tal deve-se ao legado colonial, em que a luta armada não teve lugar dentro do território e a transição negociada para a democracia, associados à “fraca polarização e politização das clivagens de base étnica, religiosa ou territorial, e a cultura política das elites” (Sanches, 2010, p.1). Por sua vez, segundo Costa (2009), este contexto tem influenciado a estabilidade política que o país vem apresentando ao longo dos anos. É neste sentido que se diz que “pelos padrões do resto de África, então Cabo Verde é um sucesso sem precedentes - especialmente quando se tem em conta o facto que esta transição política ocorreu em um dos mais pobres e de poucos recursos países no mundo” (Chabal, 1996, p.61).

Acresce que após a transição democrática surgiram outros partidos, como a União Cabo-Verdiana Independente e Democrática (UCID), o Partido Social Democrata (PSD) e o Partido da Convergência Democrática (PCD). Depois do ano 2000, entraram mais partidos na esfera política, como o Partido do Trabalho e da Solidariedade (PTS) e o Partido da Renovação Democrática (PRD).

3.3: Sistema de governo, eleitoral e partidário

Cabo Verde é uma República democrática, cujo sistema de governo é o semipresidencialismo, em que o Primeiro-ministro é o chefe de governo e o Presidente da República é o chefe de Estado. O semipresidencialismo constitui um

“regime em que há um presidente da República eleito por sufrágio directo e universal, a quem são atribuídos poderes consideráveis. Este presidente coexiste com um primeiro-ministro com poderes executivos substanciais e responsável perante o parlamento” (Lobo & Neto, 2009, p.19 citando Duverger 1980).

Neste sentido existe uma partilha de poder executivo entre o Presidente da República e o governo, sendo que este último “depende da confiança do parlamento” (Lobo & Neto, 2009, p.16).

No entanto, existem outros autores, como Évora (2009), que assumem que o sistema de governo reinante no país é o parlamentar. Esta perspetiva reside no facto de considerarem que os poderes que o Presidente da República possui são simbólicos e que o Primeiro-ministro é o principal responsável pelas funções executivas.

Ainda, Évora (2009, citando Lijphart, 2003) refere que Cabo Verde é um sistema parlamentar, pois nestes sistemas o governo é responsável e depende da aprovação da Assembleia Nacional, algo que não acontece no sistema presidencial, em que a ação e o cargo do Presidente não dependem desse órgão. Outra justificação reside no facto de, nos sistemas parlamentares, o Primeiro-ministro ser selecionado pela Assembleia Nacional, e em Cabo Verde, embora o Presidente nomeie o Primeiro-ministro, tal só acontece após nomeação na Assembleia Nacional. O último aspeto apresentado por esta autora consiste no facto de, em Cabo Verde, o executivo ser constituído por um conjunto de elementos, sendo as decisões tomadas pelo coletivo que forma o governo. Esta situação não acontece no sistema presidencial pois, o poder de decisão está concentrado apenas num único elemento (Évora, 2009 citando Lijphart, 2003).

Verifica-se que a questão da classificação do sistema de governo e dos poderes presidenciais têm gerado controvérsia no cenário cabo-verdiano. Contudo, o presente

trabalho irá classificar o país como sendo um sistema semipresidencial, pois considera-se que o Presidente da República possui atribuições e funções que lhe permitem ter um poder amplo no panorama da governação cabo-verdiana. Como refere Costa (2009) a maioria dos estudiosos defende que o sistema que reina no país é o parlamentar ou parlamentar mitigado, mas ele considera que esta visão é errada. Segundo o autor, tal acontece porque o PAICV promoveu uma revisão constitucional em 1990 que atribuía fortes poderes ao Presidente da República, em relação ao governo e ao Parlamento. Na perspetiva de Costa (2009) esta medida resultou de um cálculo político do PAICV, que estava convicto da vitória do seu candidato nas eleições e por isso dotou o Presidente da República com mais e fortes poderes sobre o governo, para que a conclusão do processo de transição se desse a seu modo e de forma a confirmar a legitimidade do partido em relação à oposição.

Assim, segundo o autor, depois do MPD vencer as eleições em 1991, este que se opunha ao modelo semipresidencial idealizado pelo PAICV, realizou uma ampla revisão constitucional que gerou uma nova Constituição em 1992 e muitos consideram que, com esta Constituição alguns poderes do Presidente da República, nomeadamente os instituídos em 1990, foram limitados e reduzidos, pelo que passaria a ser apenas uma figura cerimonial.

No entanto, Costa (2009) defende que mesmo tendo em conta a revisão constitucional, o sistema de governo cabo-verdiano manteve-se semipresidencial e que, pelo contrário, o Presidente ganhou mais competências, tendo um papel ativo e relevante no processo governativo em Cabo Verde. Na opinião do autor, a

“redução ou condicionamento traduziu-se mais em termos qualitativos do que quantitativos, isto é, num limite à liberdade de actuação do presidente da República, destacadamente nos seus poderes de dissolução do parlamento e de demissão do governo” (Costa, 2009, p.112).

Costa (2009) assume que esta limitação foi introduzida pois o MPD temia um Presidente da República com fortes poderes de intervenção, que pudesse por em causa a estabilidade do sistema e do processo governativo, pelo que propunham um maior equilíbrio entre os órgãos de soberania. Em suma, Cabo Verde apresenta um sistema semipresidencial em que se identifica “ um papel importante do presidente da República,

mas em que o centro do poder executivo é o governo” (Lobo & Neto, 2009, p.23). Neste sentido, o trabalho foca-se na atuação do governo que tem um papel mais ativo na governação, sendo o principal responsável pelo poder executivo.

A Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) determina que os órgãos de soberania são, o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o governo chefiado pelo Primeiro-ministro e os tribunais (1999, artigo 118º). Este cenário implica que o poder encontra-se dividido entre o executivo, constituído pelo Presidente da República e o governo, o legislativo, que tem como função representar os interesses nacionais dos cabo-verdianos na Assembleia Nacional (artigo 139º) e os tribunais, que têm a seu cargo o poder judicial. A CRCV (1999), no seu artigo 118º nº 2, refere que deve ser respeitada esta separação e interdependência de poderes de forma a permitir um maior equilíbrio na tomada de decisões relevantes para o país.

No artigo 134º da CRCV (1999) encontram-se estabelecidas as competências do Presidente da República. O Presidente da República é o Comandante Supremo das Forças Armadas e tem competências e poderes constitucionais consideráveis, podendo-se destacar, nomear o Primeiro-ministro, após consulta com os partidos políticos com assento parlamentar (artigo 193º, nº1), demissão do governo em determinadas circunstâncias e o direito de veto político (artigo 136º) que pode “condicionar ou influenciar os actos do governo e o parlamento, no âmbito legislativo e normativo” (Costa, 2009, p.116), possuindo assim poder de arbitragem.

Em relação à Assembleia Nacional, entre as suas funções, ressalta-se a realização de iniciativas legislativas (artigo 156º), a fiscalização e controlo parlamentar da ação do executivo e votar moções de censura e de confiança ao governo (artigo 179º), entre outras.

Quanto ao governo, e como declara a CRCV, este é responsável pela definição e execução das políticas do país e é o Órgão Superior da Administração Pública em Cabo Verde (1999, artigo 184º). É composto pelo Primeiro-ministro, os Ministros e pelos Secretários de Estado que são nomeados pelo Presidente da República, após propostas do Primeiro-ministro (artigo 186º, nº1 e artigo 193º, nº2). Ainda, “o Governo tem como órgão colegial o Conselho de Ministros” (CRCV, 1999, artigo 186, nº3), constituído pelo Primeiro-ministro e pelos Ministros (artigo 187º, nº 1). No que concerne à responsabilidade política, a Constituição estabelece que o “Governo é politicamente responsável perante a Assembleia Nacional” (CRCV, 1999, artigo 185º).

O governo possui várias funções e atribuições. Relativamente às competências políticas (artigo 202º) destaca-se a definição e execução da política interna e externa, apresentar o Orçamento do Estado e as Contas Gerais do Estado à Assembleia Nacional e pronunciar-se sobre o estado da Nação. Quanto às competências legislativas, o governo pode fazer e aprovar decretos-lei. Também possui competências administrativas (artigo 204º), em que elabora e executa o Orçamento do Estado, prepara regulamentos necessários à execução das leis e dirige os serviços e a atividade da administração, entre outras funções.

Em relação a justiça, a CRCV (1999, artigo 210, nº1) estabelece que os tribunais são independentes e autónomos da ação dos outros órgãos, representam o poder judicial e têm como órgão central o Supremo Tribunal de Justiça.

Esta análise do sistema de governo e das instituições constitucionais é importante para perceber a governação em Cabo Verde na medida em que “é plausível supor que as regras constitucionais relativas a formação do executivo e à tomada de decisões afetem a distribuição do poder e o funcionamento dos sistemas políticos” (Lobo & Neto, 2009, p.17). Sendo que, segundo estes autores, “as constituições e regras formais do jogo político serão tanto mais determinantes da dinâmica política efectiva de um país quanto mais forte for o Estado” (Lobo & Neto, 2009, p.17).

No que concerne ao sistema eleitoral, nas legislativas, realizadas de cinco em cinco anos, recorre-se ao sistema de representação proporcional, com listas partidárias fechadas, aplicando o método de Hondt na conversão de votos em mandatos. Atualmente são eleitos setenta e dois deputados para o Parlamento e “cada círculo eleitoral no território nacional e no estrangeiro terá sempre, no mínimo, dois deputados” (Costa, 2009, p.120). Relativamente à eleição presidencial, aplica-se o sistema maioritário a duas voltas, sendo que o Presidente da República é eleito por voto popular para um mandato de cinco anos.

Desde a abertura ao multipartidarismo, foram realizadas 5 eleições legislativas e 5 presidenciais em Cabo Verde. Segundo Baker (2006), “o processo eleitoral é bem organizado e parece ser amplamente livre da intervenção dos partidos e do governo” (Baker, 2006, p.497). Ainda, dados da Freedom House, apresentados por Sanches (2010), demonstram que estas têm-se realizado de forma justa, regular e acompanhadas com a entrada de novos partidos na corrida às eleições e pela alternância de partidos no poder.

Quanto ao sistema partidário constata-se que, a aplicação do sistema eleitoral de representação proporcional deveria favorecer a existência de um sistema multipartidário, no entanto, em Cabo Verde as eleições têm contribuído para o surgimento de um sistema que tende para o bipartidarismo. Este é comandado pelas duas maiores forças políticas do país, o PAICV e o MPD e limita a existência de um terceiro partido no poder. Ou seja, apenas os dois partidos apresentam reais e claras oportunidades de vencer as eleições e poder formar um governo com maioria. Tal acontece pois,

“a aplicação do método de Hondt em círculos de baixa dimensão aumenta a desproporcionalidade no processo de conversão de votos em mandatos e a probabilidade de ocorrência de maiorias artificiais, favorecendo assim os maiores partidos – PAICV e MPD” (Costa, 2003; Semedo & Costa, 2007 e Sanches, 2008, citados por Sanches, 2011, p.16).

Assim, o facto da maioria dos círculos eleitorais serem de pequena dimensão não contribui para a dispersão dos votos, havendo uma concentração nos maiores partidos. E, esta maior probabilidade destes partidos estarem no poder influencia os cabo-verdianos que votam nos partidos com maior oportunidade de vitória pois não querem que o seu voto seja desperdiçado, o que acaba por ser uma desvantagem para os pequenos partidos, como a UCID.

Por outro lado, verifica-se que, o apresentar de um sistema com tendência para o bipartidário pode ser um dos fatores que ajuda na estabilidade política, pelo facto de “serem mais estáveis, de favorecerem a governabilidade do país e a implementação de políticas públicas” (Sanches, 2010,p. 16 citando Lijphart, 1994 e Freire & Lopes, 2002). Desta forma, são poucos os partidos com assento parlamentar e que participam na tomada de decisão. Esta situação contribui também para que os dois maiores partidos gerem políticas centristas moderadas, na medida em que têm de atrair eleitores indecisos no centro do espectro político.

Para terminar, segundo Évora (2009), os resultados das eleições legislativas têm produzido maiorias, o que permite ao partido vencedor ter acesso à maioria dos assentos parlamentares, cenário que vem auxiliar a ação do executivo, ajudando a manter a

estabilidade nos mandatos. Segundo a autora, tal acontece pois não são impostas muitas dificuldades para a aprovação da agenda política do governo pelo Parlamento.

Contudo, esta situação faz com que o executivo tenha um forte poder em relação ao legislativo e “controla o processo decisório” (Évora, 2009, p.231). Évora (2009) acrescenta ainda que, pelo facto da Constituição de 1992 atribuir ao executivo competências legislativas e estabelecer que pode legislar inclusive em matérias reservadas e da competência exclusiva do Parlamento, há uma preponderância do executivo sobre o legislativo. Assim, a autora identificou em Cabo Verde uma fraca iniciativa legislativa do Parlamento e uma fraca fiscalização das ações do executivo, o que faz com que este tenha um maior peso no processo decisório e na formulação de políticas públicas, em comparação com o Parlamento, havendo uma concentração de poder no chefe de governo.

Neste sentido, Évora (2009) refere que esta compartilha da iniciativa legislativa põe em causa os princípios emanados pela Constituição pois esta “define o Legislativo como órgão central do sistema político” (p.186) e que deve ser respeitado o princípio de separação de poderes.

3.4: Cabo Verde enquanto micro Estado insular

Cabo Verde é considerado como sendo um micro Estado insular. Insular porque é um arquipélago constituído por várias ilhas e micro Estado pois segundo Srebrnik (2004), um país pode ser classificado de pequeno ou micro Estado se apresentar uma população inferior a 1.5 milhão de habitantes. Na atualidade, Cabo Verde possui uma população de cerca de 500.000 habitantes, distribuídos por nove ilhas e por isso, enquadra-se bem nesta definição.

A maioria da literatura que analisa os micros Estados tende a focar-se apenas nos problemas que enfrentam devido às suas vulnerabilidades, quer demográficas, geográficas e ambientais, quer em relação ao meio internacional e económico, resultantes da falta de recursos e de mercados internos pequenos. No entanto, esta investigação pretende focar-se não apenas nas desvantagens de um Estado pequeno e insular, mas também nas suas vantagens. Nomeadamente, existe uma vasta literatura que defende que os pequenos Estados insulares apresentam maiores probabilidades de serem democráticos, independentemente da sua condição económica.

Esta perspectiva é assumida por Faris (1999) citado por Srebrnik (2004), que comprovou através de um estudo que os países insulares têm tendência a favorecer a existência da democracia e ser mais democráticos que os países de maiores dimensões. Segundo o autor, tal deve-se ao isolamento que experimentam as ilhas em relação ao mundo exterior, que limita a possibilidade de ocorrerem guerras e violência e contribui para gerar um ambiente político estável.

Ott (2000) citado por Srebrnik (2004) vem complementar esta perspectiva e indica que um país insular favorece a existência e a sobrevivência da democracia pois encontra-se “isolado de influências externas” (Srebrnik, 2004, p. 332) que possam pôr em causa a sua estabilidade política e também mantêm-nos afastados dos conflitos em países vizinhos, ajudando a manter o regime democrático. Por isso, os micro Estados apresentam um baixo nível de instabilidade política e de violência.

Seguindo o mesmo argumento, Ott (2000 citado por Srebrnik, 2004) acrescenta que, as ligações e relações sociais que se estabelecem em pequenas escalas, ou seja, dentro de Estados pequenos, geram uma maior interação social entre os indivíduos, dando lugar a uma rede social e uma maior cooperação, que tem influências a nível político.

No que concerne ao caso de Cabo Verde, segundo Rich (2008), verifica-se que, enquanto micro Estado insular, o país é vulnerável a nível económico e, por isso, muito dependente da ajuda internacional, de investimentos externos e das remessas dos emigrantes. Também, e tendo em conta as evidências acima apontadas que referem que os micro Estados insulares podem favorecer a democracia pois não sofrem influências do ambiente externo, este pode ter sido um dos fatores que contribuiu para a transição democrática negociada em Cabo Verde, para que a herança da guerra vivida nas outras colónias, não gerasse entraves à implementação da democracia no arquipélago.

Ressalta-se ainda que, enquanto habitantes de um micro Estado insular, denota-se entre a população a defesa de uma identidade nacional cabo-verdiana, com uma cultura e identidade próprias que resultam da sua integração cultural e social. Para complementar, nota-se que o país não apresenta divisões étnicas, é homogéneo em termos linguísticos e apresenta pouca polarização religiosa e política, como mencionado anteriormente. O MPD e o PAICV têm exibido poucas diferenças nos seus programas eleitorais, com ideias e perceções não muito distintas, o que demonstra que não há uma polarização política muito forte no país.

Neste sentido Chabal (1996) refere que Cabo Verde apresenta uma sociedade homogénea, que partilha de uma história, cultura e língua comum em que, nem as clivagens sociais existentes e nem as diferentes ideologias políticas geram divisões dentro da sociedade. E, tal contexto auxilia para a não existência de conflitos políticos no arquipélago. Para completar estas ideias, Costa (2009) refere que, para a transição democrática pacífica e negociada contribuíram “ a forte homogeneidade populacional e a ausência de militares na vida política, bem como o desenvolvimento de uma cultura política que valoriza a resolução de conflitos por meios pacíficos” (Costa, 2009, p.108 citando Bratton & Van de Walle, 1997; Correia & Silva 1997; Koudawo, 2001; Meyns, 2002; Lumumba-Kasongo, 2005 e Baker, 2006).

Embora estas situações colaborem para estabelecer as bases para o surgimento de uma sociedade participativa na vida política e social, como refere Évora (2009), a sociedade cabo-verdiana apresenta uma fraca participação política e engajamento em associações políticas, religiosas ou sociais, informações que serão desenvolvidas mais adiante.

3.5: Problemas enfrentados pelo país

Como base no que foi referido ao longo deste capítulo confirma-se que Cabo Verde apresenta muitas vulnerabilidades, que geram vários problemas a sua governação. Nomeadamente, a carência de recursos naturais, as condições climáticas desfavoráveis e as vulnerabilidades geográficas. Pelo que identificam-se graves dificuldades a nível de infraestruturas, que são inadequadas e não satisfazem toda a população e, problemas nos serviços de saneamento básico e de distribuição da energia elétrica.

Em relação ao acesso à água, o país enfrenta uma grave escassez de água potável, estando dependente do processo de dessalinização da água do mar, com elevados custos de produção para um país que apresenta baixo rendimento nacional. Esta situação põe entraves ao desenvolvimento de um serviço de distribuição de água eficaz e que chegue a todos os cabo-verdianos, principalmente nas zonas rurais. É de destacar que, embora os sucessivos governos de Cabo Verde tenham levado a cabo medidas para melhorar o setor do saneamento e distribuição de água e eletricidade, ainda persistem vários problemas nestas áreas.

Podem ser percecionadas falhas em termos de transportes marítimos para fazer as ligações entre as ilhas e, a nível económico uma das principais vulnerabilidades apresentadas pelo país reside na elevada dependência da importação de produtos e bens, designadamente de produtos alimentares e de medicamentos.

Para além destas vulnerabilidades e como sugere a literatura, os principais problemas que o arquipélago enfrenta são a pobreza e o desemprego, que vêm assolando o país há muito tempo. Estes são preocupantes principalmente a nível dos jovens e geram entraves ao desenvolvimento do país.

Outras questões que preocupam a governação em Cabo Verde são as desigualdades sociais, a criminalidade e a violência urbana, que nos últimos anos têm vindo a aumentar. Ainda, a governação é confrontada com problemas como o crime organizado e lavagem de dinheiro, que constituem ameaças à sua estabilidade económica, social e política. Tais acontecimentos vêm preocupar as autoridades, pelo que segundo Baker (2009), o governo tem aprovado alguma legislação contra a lavagem de dinheiro, tem procurado meios para combater os problemas a nível da administração da “justiça, da defesa, da administração interna” (Baker, 2009, p.140) e também, tem realizado esforços para apresentar um bom sistema regulador. Contudo, apesar de todas estas medidas, estes problemas continuam a ameaçar a governação cabo-verdiana.

Por último, devido à sua proximidade ao continente europeu, o país torna-se atrativo para o tráfico de drogas e de armas da América do Sul para a Europa. No sentido de resolver estes problemas, o Estado tem levado a cabo medidas, nomeadamente com a reforma do sistema de defesa e a criação de meios de controlo marítimo. Ainda neste âmbito, Cabo Verde e a Europa têm realizado esforços conjuntos para combater, para além do tráfico de drogas, a vinda de emigrantes ilegais de África para a Europa, segundo Baker (2009).

CAPÍTULO IV - CARACTERIZAÇÃO DA GOVERNAÇÃO CABO-VERDIANA

Após estudar a história e o contexto político e social em Cabo Verde, será possível a partir de agora tecer algumas considerações de modo caracterizar a sua governação. Como referido no primeiro capítulo, para ter uma noção da governação no país é preciso explorar as práticas e ações governativas dos sucessivos governos. Escolheu-se abranger o período de 1991 até 2011, data em que foram realizadas as últimas eleições legislativas, de forma a explorar o desempenho dos governos no ambiente pós democratização.

Na perspetiva de vários autores (Baker, 2006 e Meyns, 2002), o arquipélago é encarado como um modelo de governação no continente africano sendo que, em termos de indicadores de governação, está entre os primeiros na África Subsariana. Segundo Baker (2009), o arquipélago apresenta uma elevada esperança média de vida, uma baixa taxa de mortalidade infantil e uma elevada taxa de literacia e alguns destes dados serão comprovados pelo INE de Cabo Verde e pelo Banco Mundial.

Como foi possível constatar no capítulo anterior, o governo tem um forte peso no processo de decisão e formulação de políticas públicas, pelo que as suas ações constituem fatores essenciais a ter em conta para explicar as condições económicas e sociais e o desenvolvimento do país. Deste modo, assume-se que o governo nacional de Cabo Verde tem um papel fundamental no processo de governação, sendo o principal responsável pela elaboração de políticas públicas e resolução dos problemas da sociedade.

Por isso, é importante examinar a forma como os governos têm exercido o poder, algumas medidas que têm vindo a aplicar e os resultados sociais, políticos e económicos da sua atividade. Neste sentido, ir-se-á primeiramente ressaltar algumas das medidas que o governo do MPD e do PAICV programaram durante as suas legislaturas. Depois será realizada uma breve descrição dos principais pontos a retirar da governação de cada um destes partidos. Com esta análise será possível, juntamente com as perspetivas de vários autores em relação a este tema, elaborar uma síntese geral sobre a governação em Cabo Verde de 1991 a 2011.

Segue-se uma pesquisa para averiguar se de facto existe uma Boa Governação no arquipélago e, por fim, sugerem-se alguns dos principais desafios que, no futuro, poderão confrontar os governantes em Cabo Verde.

4.1: Os principais focos e ações dos governos

De forma a ter a noção das linhas que orientam a atividade dos governantes e os principais focos dos sucessivos governos, é preciso recorrer aos Programas que o partido do MPD e do PAICV elaboraram nas suas legislaturas, respetivamente. Estas são ferramentas importantes pois demonstram os principais objetivos e as orientações políticas dos governos, bem como, estabelecem as medidas e as políticas que pretendem adotar e implementar na sua ação governativa. Também, ir-se-ão apresentar alguns dos resultados e principais benefícios das políticas aplicadas pelos governos. Deste modo, serão utilizadas informações apontadas nos Discursos sobre o Estado da Nação, na literatura e em entrevistas dos governantes, recolhidas em artigos jornais. Contudo, na realização desta análise surgiram algumas dificuldades, pois não se pode ter acesso a todos os Programas dos sucessivos governos de Cabo Verde.

Assim, foi possível consultar os Programas e os Discursos sobre o Estado da Nação do governo do PAICV, pelo que será atribuído maior ênfase à governação desde 2001 até 2011. No que diz respeito ao período que abrange a governação do MPD, de 1991 a 2001, não foi possível ter acesso aos Discursos sobre o Estado da Nação. E para ter uma perspetiva das diretrizes dos Programas deste governo, consultou-se a Tese de Mestrado de Cruz (2012)¹, uma vez que examina os Programas destacando algumas dimensões, nomeadamente a educação, saúde, habitação e medidas económica, que são áreas fulcrais a ter em conta na governação.

4.1.1: O governo do MPD

Depois do MPD vencer as eleições em 1991, elaborou o Programa do I Governo Constitucional da II República (1991/1995). Segundo o Programa, o MPD procurava promover a qualidade de vida e bem-estar do povo cabo-verdiano e combater o desemprego e as carências a nível da saúde e da educação no arquipélago.

¹ Cruz, P. (2012). *Ideologias Políticas: Direita e Esquerda em Cabo Verde, de 1975 a 2010*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade Técnica de Lisboa, Portugal.

Relativamente a educação, segundo Cruz (2012), programou-se uma política de promoção de igualdade de oportunidade e de acesso, pelo que procedeu-se a generalização do “ensino obrigatório e gratuito até à sexta classe” (Cruz, 2012, p.51) e elaborou-se uma política de bolsa de estudos, cujo objetivo era ajudar os alunos mais carenciados e premiar os melhores desempenhos. Também, o governo anunciou um programa de educação para incluir os portadores de deficiência. A nível da saúde, o objetivo do I Governo Constitucional da II República consistia em garantir, tal como na educação, a igualdade de oportunidade e de acesso aos cuidados de saúde (Cruz, 2012), tendo sido programadas medidas, principalmente de forma a facilitar o acesso aos serviços pelas crianças, idosos e grávidas.

Quanto à habitação, o objetivo do governo baseava-se em fornecer aos caboverdianos condições de habitação condignas, estabelecendo como prioridades o

“incremento de programas públicos de construção de habitação social para beneficiar os cidadãos de pequeno/médio rendimento e aos estratos vulneráveis, bem como uma política de crédito favorável à aquisição ou construção de casa própria, incluindo a bonificação de juros para famílias de baixos recursos e a criação de contas de poupança-habitação” (I Governo Constitucional da II República, 1991, pp:167-168, citado por Cruz, 2012, p.52-53).

O MPD tornou a vencer as eleições legislativas em 1996 e no Programa do II Governo Constitucional da II República, estabeleceu políticas e medidas de desenvolvimento social que dessem continuidade ao que tinha sido proclamado pelo Programa da legislatura anterior, com vista a garantir o equilíbrio social. Assim, os objetivos passavam ainda por promover a sobrevivência da população e o acesso à saúde, educação e bens básicos como a água e eletricidade. No sentido de garantir o desenvolvimento social, apostou-se num programa de redução de pobreza, pelo que foi anunciado a implementação de uma “política de criação de novos empregos, de incremento da produção agrícola e de facilitação de acesso ao crédito, bem como de promoção de actividades geradoras de rendimento para os pobres que estão em condições de as exercer”

(II Governo Constitucional da II República, 1996, pp. 109-110 citado por Cruz, 2012, p.54).

No que concerne à educação, segundo Cruz (2012), o governo do MPD fortaleceu o programa das cantinas escolares e de distribuição de refeições no ensino primário e, procurava implementar a reforma do sistema educativo de forma a assegurar a qualidade dos serviços, tendo apostado principalmente na formação de professores. Assim, preocupou-se em melhorar o ensino pré-escolar, o ensino básico e secundário e, começou a investir no ensino superior. Ainda, com vista a abertura na oferta de serviços de ensino, o “Governo incentivou o desenvolvimento do ensino privado” (Cruz, 2012, p.54), contribuindo com financiamentos para o desenvolvimento desta atividade.

No domínio da saúde, propunham-se medidas para promover os serviços de saúde, pelo que foi atualizada

“a tabela de preços dos cuidados de saúde e assegurado a subvenção pública, em certos casos até 100%, dos cuidados prestados pelos serviços de saúde do Estado aos estratos sociais sem rendimentos, vulneráveis ou carenciados, incluindo análises laboratoriais, serviços de radiologia e fornecimentos de medicamentos” (II Governo Constitucional da II República, 1996, p. 111 citado por Cruz, 2012, p.55).

Neste sentido, também foram programadas medidas para melhorar a condição nutricional dos cabo-verdianos, tendo sido estabelecido que era necessário continuar a fornecer refeições aos alunos mais desfavorecidos e a grupos incapacitados. E, como refere Cruz (2012), o governo comprometeu-se à prestação de serviços com qualidade, pelo que programou a formação de profissionais na área da saúde.

Seguindo o objetivo da Primeira legislatura, que visava gerar condições de habitação com dignidade para todos os cabo-verdianos, principalmente os mais carenciados, a política do governo incluía o desenvolvimento de um “programa de apoio às condições habitacionais das famílias que vivem nas áreas rurais” (II Governo Constitucional da II República, 1996, p. 132 citado por Cruz, 2012, p.55). Para isso, segundo Cruz (2012), reestruturou o IFH (Instituto de Fomento à Habitação) de forma a tornar a sua ação mais

eficiente e eficaz, para dar uma melhor resposta as questões e as necessidades da sociedade no âmbito da habitação.

Durante estes dois mandatos, um fator chave da governação do MPD foi a forte aposta na privatização e liberalização do setor económico, tendo promovido várias medidas para apoiar a iniciativa privada na atividade produtiva e económica. Desta forma, o governo estabeleceu que era necessário criar os meios para garantir a igualdade na concorrência entre os agentes públicos e privados e, gerar mecanismos que assegurassem o funcionamento da atividade económica. Segundo os Programas, tal iria possibilitar a integração de vários agentes no processo de desenvolvimento da economia nacional e incentivar a eficiência na produtividade das empresas (Cruz, 2012). Assim, o governo pretendia reduzir a sua participação na atividade económica e passar a desempenhar o papel de regulador, dando espaço ao desenvolvimento do setor privado, e intervindo mais em setores como a educação, saúde, infraestruturas, cultura, entre outros.

Após esta explanação de algumas medidas estabelecidas pelos Programas do governo do MPD durante as duas legislaturas, é possível retirar os principais contributos desta governação para o desenvolvimento de Cabo Verde. Cruz (2012) afirma que a governação do MPD, de 1991 até 2001, promoveu os princípios da liberdade, quer a nível político, quer económico e primou por favorecer o desenvolvimento e equilíbrio social, com a “implementação de medidas para a redução da pobreza, do desemprego (...)” (Cruz, 2012, p.57). Outro objetivo do governo consistia em gerar serviços de saúde, educação e habitação de qualidade e garantir o igual acesso a todos os cidadãos.

A nível económico, de acordo com Cruz (2012), a forte aposta na privatização das empresas do Estado e na liberalização da economia provocou um aumento da concorrência no mercado, o que permitiu que os preços de alguns bens baixassem e que houvesse uma maior oferta de bens e serviços pelo mercado, gerando assim uma atividade económica mais dinâmica. Ainda neste período, o crescimento económico foi favorecido pela aplicação do investimento externo, sobretudo a nível das infraestruturas e transportes, com a construção de estradas, aeroportos e portos.

Assim, o país beneficiava de crescimento económico e conseguiu ganhos na redução da pobreza. Houve melhorias no acesso a bens essenciais como a água, eletricidade e gás e, no acesso a condições básicas de saneamento, o que melhorou a qualidade de vida da população e ajudou na progressão dos anos de esperança média de vida. No entanto, Cruz

(2012) aponta que a “privatização e liberalização da actividade económica contribuiu, em certa medida, para o surgimento de grupos económicos e empresariais em Cabo Verde e pela hierarquização da sociedade e da consequente desigualdade social no país” (p.59). É de referir também que o insucesso na privatização das empresas de eletricidade e água, por exemplo, evidenciaram que o governo deveria manter um papel importante na gestão da economia do arquipélago. Tal constatação demonstrou que os governos seguintes deveriam aplicar uma noção de Estado “pequeno, mas ainda um Estado social” (Baker, 2009, p.139).

De forma a complementar a síntese da governação do MPD, recorreu-se a um artigo do jornal A Nação (de 5 a 11 de julho de 2012, nº253), que traz entrevistas realizadas aos quatro chefes de governo que estiverem à frente do executivo desde a independência, abordando as suas experiências políticas. Segundo Carlos Veiga, que exerceu a função de Primeiro-ministro de 1991 a 2000, as maiores conquistas do governo neste período foram a redução do desemprego e o aumento dos índices de desenvolvimento humano, tendo destacado a inauguração de liceus em todos os concelhos e o surgimento da primeira universidade em Cabo Verde, a Jean Piaget.

4.1.2: O governo do PAICV

No Programa para a VI Legislatura (2001/2005), elaborado pelo PAICV após vencer as eleições legislativas de 2001, o governo estabeleceu que o seu principal foco consistia em gerar um desenvolvimento sustentável para Cabo Verde, sem por em causa a democracia e o respeito pelas liberdades dos cidadãos. Segundo o Programa, o novo governo pretendia atuar seguindo os princípios da Boa Governação, comprometendo-se a desempenhar o exercício de poder com ética e responsabilidade e assegurando a gestão transparente e rigorosa dos recursos, a solidariedade social e a liberdade de expressão e independência da comunicação social.

Neste programa foi enfatizado a necessidade de uma Reforma do Estado de forma a dar uma melhor e mais eficaz resposta às necessidades da população, principalmente a nível da Administração Pública. Tal iria contribuir para a simplificação e desburocratização dos procedimentos e, para uma utilização eficaz e eficiente dos recursos públicos, recorrendo à utilização de recursos tecnológicos. Ainda, estabeleceu-se que eram necessárias reformas a nível da justiça, devendo ser reorganizada para favorecer a sua

independência e atuação no âmbito da legalidade e igualdade. E também, uma maior disponibilização de recursos humanos e materiais à Polícia Judiciária e ao Serviço Nacional de Proteção Civil, para ajudar no combate à criminalidade.

Nesta altura, um dos principais desafios que confrontava o governo era o fenómeno da globalização e a mundialização da economia, pelo que era preciso encontrar meios para gerar crescimento económico. Como determinado no Programa, isso passava por estimular a abertura ao investimento externo e privado e ao comércio internacional. E, pretendia-se dar continuidade ao programa de privatizações assumido pelo Estado, com vista a uma maior modernização e competitividade da economia nacional e para dar resposta ao desemprego elevado.

O programa mencionava que o investimento nas infraestruturas do país era essencial para o desenvolvimento do turismo, que constitui uma área central da economia do país, pelo que foram elaboradas políticas para atrair investimentos para modernização das infraestruturas, nomeadamente as portuárias e aeroportuárias. No referido documento foram tidos em conta os setores da água, energia elétrica e do saneamento básico, tendo sido proclamado que deveria ser fomentado o total abastecimento e distribuição destes bens e assegurado o tratamento dos resíduos, quer nas zonas urbanas, quer nas rurais.

Políticas sociais também foram foco do governo, com a elaboração de programas de proteção da família e dos mais carenciados. A questão da redução da pobreza foi ressaltada, pelo que elaborou-se o “Programa Nacional de Luta contra a Pobreza”. Outra área destacada foi a educação. Neste sentido, a aposta do governo residia na formação profissional para a valorização dos recursos humanos. Por isso, impunha-se criar um sistema de ensino de qualidade e sustentável financeiramente. A par com esta área, a saúde também mereceu destaque, pelo que recorreu-se a preparação de uma Política Nacional de Saúde, cujos principais objetivos consistiam em melhorar a prestação de serviços de saúde, garantir o igual acesso, garantir a qualidade, focar o serviço no utente, funcionar de forma efetiva e eficiente e uma boa gestão dos recursos de forma a garantir a sustentabilidade do sistema.

No Programa do governo para a VII Legislatura (2006/2011), este continuava a afirmar que a Boa Governação representava uma ferramenta estratégica e que os seus objetivos residiam em gerar uma economia competitiva, reduzir a pobreza e o desemprego e garantir a estabilidade macroeconómica e a sustentabilidade financeira. O governo

comprometeu-se a continuar a favorecer os investimentos públicos no turismo e no desenvolvimento dos setores da educação, da saúde, das infraestruturas e dos transportes.

As preocupações deste órgão de soberania também prendiam-se com a justiça social e a solidariedade pelo que, apostou-se em políticas sociais ativas, que permitissem a inclusão das pessoas mais desfavorecidas no processo de desenvolvimento de Cabo Verde e na continuação dos programas de ação social nas escolas. No âmbito da Administração Pública, o governo apontou que era necessário investir na inovação e gestão dos conhecimentos e para isso recorreu-se as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) que iriam auxiliar na inclusão da economia cabo-verdiana no mercado internacional, modernizar a prestação de serviços do Estado e auxiliar na aplicação da governação eletrónica. Neste contexto, referiu que seriam desenvolvidas as “Casas do Cidadão” e o portal do governo.

No Programa para a VII Legislatura, surge um outro objetivo do governo que implicava a “transformação de Cabo Verde num centro de serviços internacionais” (Governo de Cabo Verde, 2006, p.12), com o intuito de aproveitar e favorecer o uso dos aeroportos e portos, para promover a oferta de serviços internacionais integrados e especializados. E por último, no que concerne ao setor da justiça, o governo pretendia impulsionar uma maior celeridade dos serviços e equidade no acesso dos cidadãos.

Após esta análise dos Programas do governo do PAICV, serão aqui expostas algumas declarações do Discurso sobre o Estado da Nação de 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 e 2010, com vista a ter uma noção dos principais contributos da governação do PAICV.

O Primeiro-ministro José Maria Neves, nos seus Discursos sobre o Estado da Nação, tem referido que a democracia se encontra bem estabelecida no arquipélago e que a Boa Governação constitui um fator chave na estratégia de desenvolvimento do país. O chefe de governo reconhece que só através de boas práticas governativas, de bons indicadores em relação à democracia e direitos humanos e do bom desempenho económico e social, será possível fortificar a credibilidade do país a nível internacional para favorecer o surgimento de cooperação e parcerias para o desenvolvimento.

Posto isto, o Primeiro-ministro aponta que o lema seguido ao longo das legislaturas do PAICV consistia em “transformar Cabo Verde”, a nível social e económico de forma a favorecer o crescimento económico sustentável. Neste sentido relata os vários investimentos para uma maior disponibilização de infraestruturas, com a construção de

estradas, aeroportos, portos e a criação de meios para fazer chegar a água e eletricidade a todos os cabo-verdianos.

Outro aspeto abordado nos discursos foi o desenvolvimento humano, que segundo o Primeiro-ministro José Maria Neves, tem sido favorecido pela construção de escolas, liceus e centros de saúde. Deste modo, ressalta que a nível do sistema de ensino foram conseguidos ganhos, nomeadamente com a diminuição da taxa de analfabetismo. Refere que houve também um aumento das bolsas de estudos atribuídas aos alunos, que todas as cantinas escolares do ensino básico foram abrangidas pelo programa de alimentação nas escolas e que foram realizados pagamentos das propinas de alunos carenciados no ensino secundário. Ainda, para auxiliar no desenvolvimento do país, o Primeiro-ministro destaca que nos últimos anos o governo tem apostado em construir uma sociedade de informação e inovação e, neste processo a educação surge como o pilar central, pelo que foram realizadas medidas para promover o ensino superior, nomeadamente com a abertura da Universidade de Cabo Verde.

Na perspetiva do chefe de governo, a nível económico, o país apresentou dados positivos com uma Boa Governação económica e uma baixa inflação, que auxiliaram na redução do desemprego e da pobreza. Na sua opinião, este cenário contribuiu para gerar confiança por parte dos que pretendiam investir na economia cabo-verdiana e para que Cabo Verde se estabelecesse como um destino de investimentos do estrangeiro.

No discurso de 2007, o Primeiro-ministro salientou que o país estava no bom caminho para atingir os “Objetivos de Desenvolvimento do Milénio”, sendo a redução da pobreza o maior problema que preocupava os governantes. Segundo Joshi (2011) este foi um conjunto de objetivos elaborado pelas Nações Unidas de forma encontrar soluções para combater os problemas mais urgentes que afetam os países, principalmente os menos desenvolvidos, como a fome, a pobreza e o analfabetismo.

Desta forma, Joshi (2011) relata que os objetivos consistem em erradicar a pobreza e a fome, garantir o acesso de todos os cidadãos ao ensino primário e promover a igualdade de género. No âmbito da saúde é necessário reduzir a mortalidade infantil, melhorar os serviços para as grávidas e famílias e combater as doenças como VIH (Vírus da Imunodeficiência Humana) e outras epidemias. E, os últimos objetivos implicam o garantir da sustentabilidade ambiental e cooperar com outros países de forma a assegurar o desenvolvimento a nível global. Segundo o autor, para se atingir os “Objetivos de

Desenvolvimento do Milénio”, é essencial que o Estado tenha uma forte capacidade governamental pois precisa de investir na prestação de serviços e bens públicos, tais como na distribuição de água e saneamento, construção de infraestruturas, promoção da saúde e educação e também, investir na população mais carenciada e menos capacitada.

No contexto da solidariedade, em 2007, o Primeiro-ministro José Maria Neves anunciou a criação do Centro Nacional das Pensões Sociais, responsável pela gestão da pensão social e do Fundo Mutualista, que se encarrega da assistência médica e da distribuição de medicamentos a pessoas idosas, doentes crónicos carenciados e portadores de deficiência. No âmbito da reforma da Administração Pública apontou que foram inaugurados as Casas de Cidadão e desenvolvido o portal do governo e, no discurso de 2010, o Primeiro-ministro ressaltou a parceria especial assinada com a União Europeia, para auxiliar no desenvolvimento do país.

Neste discurso também foi destacado a redução da pobreza devido a implementação do “Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza”, nomeadamente com criação de habitação social e o facto de já muitos serem os cabo-verdianos incluídos no sistema de segurança social. Ainda, o Primeiro-ministro enfatizou que Cabo Verde era um dos países no continente africano que apresentava melhores indicadores a nível da saúde, com uma esperança média de vida de 72 anos e uma redução da taxa de mortalidade infantil.

De forma a complementar esta síntese da governação do PAICV nos dois mandatos, 2001/2005 e 2006/2011, de acordo com Cruz (2012), este governo aplicou uma política tendencialmente de esquerda, de forma a dar resposta as necessidades dos mais desfavorecidos e melhorar as suas condições de vida, tendo focado no “ desenvolvimento de uma política de diminuição da pobreza” (Cruz, 2012, p.66).

Para terminar, na sua entrevista ao jornal A Nação (de 5 a 11 de julho de 2012, nº253), o chefe de governo José Maria Neves, refere que tem seguido uma Agenda de Transformação de Cabo Verde, com vista a promover a modernização, competitividade, coesão social e transformar Cabo Verde num centro internacional de prestação de serviços. Assim, menciona que nos primeiros anos de mandato as medidas tinham como fim o ajustamento das contas e uma grande aposta na infraestruturização do país, com estradas asfaltadas, novos aeroportos e remodelação dos portos e também, na Reforma do Estado e da Administração Pública.

4.2: Síntese da governação de 1991-2011

Desde a abertura ao multipartidarismo, Cabo Verde tem sido um país cuja governação tem merecido destaque no continente africano devido à boa avaliação da sua governação política, tendo os sucessivos governos estabelecido nos seus Programas que a Boa Governação constitui um dos seus objetivos principais e que devem atuar com respeito pelos princípios democráticos.

Como foi possível constatar na análise anterior, a atuação da maioria dos governos, durante estas duas décadas, consiste numa forte intervenção a nível social. Nomeadamente,

“nos setores da educação, saúde e habitação todos os partidos políticos em Cabo Verde preocuparam-se com a implementação de medidas sociais-políticas que tendem para o melhoramento da qualidade de ensino, da melhoria das condições de saúde e da melhoria da habitação social.” (Cruz, 2012, p.14).

Assim, comprova-se que “a evolução crescente dos diversos indicadores económicos e sociais de Cabo Verde mostra que a trajetória definida pelos governos do PAICV e do MPD se apresenta com uma estratégia de desenvolvimento muito semelhante” (Leite, 2004, p.10).

Os governos, ao longo dos anos, têm apostado no desenvolvimento sustentável e no equilíbrio social. Foram várias as medidas aplicadas com vista a melhorar a qualidade de vida dos cabo-verdianos, designadamente o desenvolvimento de infraestruturas para melhorar a distribuição de água, eletricidade e garantir o saneamento por todo o país. Ainda, os sucessivos governos assumiram um compromisso para ajudar o país com os seus problemas, tais como a pobreza e o desemprego. Pelo que, apostaram na solidariedade social, ao estabelecer políticas para responder às necessidades dos mais desfavorecidos e ajudar no combate à pobreza.

Nas diferentes legislaturas, foram realizados vários investimentos na promoção da educação. É de destacar os programas de bolsa de estudo, de distribuição de refeições nas escolas e a criação da Universidade de Cabo Verde. Desde a independência, os governos têm realizado esforços para a melhoria do ensino e nos dias de hoje há instituições de

ensino secundário em todos os municípios e várias instituições de formação técnica e profissional.

No que concerne à saúde, os investimentos e a aposta na melhoria da qualidade neste setor também têm gerado frutos. Principalmente, a formação de profissionais na área da saúde, a introdução de planos de proteção da criança e das grávidas e o recurso a programas de vacinação, têm contribuído para a diminuição da taxa de mortalidade infantil e para o aumento da esperança média de vida. Todas estas situações promoveram o aumento do Índice de Desenvolvimento Humano do país, sendo um dos melhores de África.

Verificou-se também que um dos setores onde se realizou mais investimentos nas últimas décadas foi no das infraestruturas, com a construção de quatro aeroportos internacionais, portos em todas as ilhas, modernização das estradas, construção de escolas e liceus, de hospitais e centros de saúde.

A nível da justiça, medidas para possibilitar a reforma deste setor, elaboradas durante a legislatura do PAICV, começaram a gerar resultados, tendo sido concluídos diversos projetos, como o novo Código Penal e a Lei da Organização e do Processo do Tribunal Constitucional e procedeu-se à reformas nas instalações dos tribunais e dos sistemas prisionais. Ainda neste sentido foram gerados meios de combate à criminalidade, branqueamento de capitais e ao tráfico de droga e armas. Pelo que, foi aprovada a Lei de Branqueamento de Capitais, reforçaram-se os recursos humanos e materiais da Polícia Judiciária e foram criados meios de cooperação para patrulha das águas nacionais, medidas ressaltadas no Programa do Governo para a VII Legislatura (2006/2011).

No âmbito económico constatou-se que o arquipélago está dependente de investimentos externos e de ajudas internacionais. Deste modo, desde a transição democrática o país tem mantido uma política internacional aberta, procurando manter boas relações com os seus aliados e parceiros, principalmente com os países europeus. Tem-se favorecido a abertura ao mercado exterior, de forma a fomentar o desenvolvimento económico e social. Devido aos esforços para tornar o ambiente mais propício a negócios e para atrair mais investimentos do setor privado, “Cabo Verde foi classificado entre os dez países mais reformadores do mundo no relatório “Doing Business 2011”” (Governo de Cabo Verde, 2011, p.17), relatório do Banco Mundial que anualmente elabora uma lista dos países que

mais reformas implementaram com vista a melhorar o ambiente de negócios e atrair mais investimentos.

Por sua vez, esta dependência da ajuda externa, para fazer face aos problemas económicos, “promoveu em Cabo Verde uma determinação forte para se suceder bem na qualidade pela sua própria realização educacional e administração cuidada de recursos ” (Baker, 2006,p.509). Assim, os sucessivos governos que estiveram no poder, esforçaram-se para uma boa gestão da ajuda externa, o que contribuiu para o desenvolvimento do país e fortaleceu a sua credibilidade no panorama internacional.

Ainda, foi possível aferir que o crescimento económico que vem apresentando, resulta principalmente do desenvolvimento do setor do turismo, pelo que os sucessivos governos têm realizado vários investimentos nesta área. Contudo, o governo do PAICV (2001/2005 e 2006/2011) ressaltou que o desenvolvimento económico não deve basear-se apenas no turismo e, vem procurando gerar alternativas para favorecer este crescimento. Como por exemplo, uma das alternativas para impulsionar a economia reside em transformar Cabo Verde “num centro principal de atividade regional para serviços de transporte, marítimos, financeiro, e de tecnologias de informação” (Baker, 2009, p.143).

Neste sentido e de forma ajudar a inserção de Cabo Verde na economia internacional, encontra-se a decorrer uma reforma da Administração Pública com a criação de importantes meios para a tornar mais eficaz e eficiente, sendo de destacar a inauguração das “Casas do Cidadão” e do portal do governo, que favorecem o desenvolvimento da governação eletrónica.

Por último é de destacar que, nos últimos anos, Cabo Verde tem vindo a apresentar um crescimento económico sustentável, o que possibilitou que transitasse em 2008 do grupo dos Países Menos Desenvolvidos para o de Países de Rendimento Médio, com base na “classificação do Comité de Políticas de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, pelo facto de ter preenchido dois dos três critérios para a graduação: o do rendimento *per capita* e o índice de desenvolvimento do capital humano” (Costa, 2009, p.109).

Tal progresso, segundo o Primeiro-ministro José Maria Neves no Discurso sobre o Estado da Nação de 2006, resulta do facto de Cabo Verde ter registado um ambiente económico muito bom, tendo assim conseguido reconhecimento a nível internacional. Pelo que, os investimentos nacionais e a adoção de políticas públicas adequadas ao país geraram

os incentivos ao investimento externo e foram essenciais para que o país alcançasse a posição de País de Rendimento Médio.

4.3: Cabo Verde e a Boa Governação

Nesta fase do capítulo, ir-se-á tentar estabelecer as bases para conseguir responder à segunda pergunta de investigação, em que é questionado se a governação em Cabo Verde pode ser considerada uma Boa Governação. Desta forma, é preciso recorrer à definição seleccionada, de modo a confirmar se a prática governativa no país apresenta os elementos necessários para ser considerada uma Boa Governação. Nomeadamente, se é favorecida pela existência de um ambiente democrático e se são identificados no arquipélago, o respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos políticos e civis, tribunais e meios de comunicação independentes, transparência e “accountability” do governo, uma participação cívica ativa, promoção do desenvolvimento humano e a implementação de políticas para ajudar os mais desfavorecidos.

No que concerne à existência de um ambiente democrático, como se referiu anteriormente, a Constituição da República de Cabo Verde (CRCV, 1999) no seu artigo 1º, consagra que Cabo Verde é uma República Democrática. Esta organiza-se como um Estado de Direito Democrático que respeita o pluralismo político, as liberdades e direitos, a organização do poder político, a separação de poderes, a independência dos tribunais e autonomia do poder local (CRCV, 1999, artigo 2º, nº1 e nº 2).

O arquipélago apresenta casos de transição de governos pacíficos e desde a abertura ao multipartidarismo ocorreram duas transferências de poder político. Neste âmbito, segundo Sanches (2011), a competição eleitoral é estável e há aceitação dos resultados das eleições por parte de todos os partidos. Esta situação, segundo Meyns (2002), veio dar provas da consolidação da democracia, aquando das presidenciais de 2001 que opuseram Pedro Pires a Carlos Veiga, tendo o primeiro vencido por apenas 12 votos. O resultado foi inicialmente contestado mas depois aceite, não tendo originado instabilidade na governação.

Para completar esta perspetiva, segundo Rich (2008), a instabilidade governamental em Cabo Verde é muito baixa, apontando a não ocorrência de qualquer tentativa de golpe de Estado ou de derrube do governo desde a transição democrática, factos que permitem

dar um passo importante para consolidar a sua democracia. Ainda Évora (2009), com base nos dados do Afrobarómetro, refere que de todos os regimes políticos, os cabo-verdianos preferem a democracia, o que demonstra que a população está satisfeita com este regime.

No entanto, na opinião da autora, ao contrário de Meyns (2002), não se pode considerar que Cabo Verde exibe uma democracia consolidada pois, apresenta profundas desigualdades sociais, uma sociedade civil pouco participativa e um fraco e ineficiente desempenho do legislativo no processo decisório, que põem entraves à consolidação da democracia. De acordo com Évora (2009), a qualidade da democracia depende da capacidade das instituições políticas e dos atores desempenharem as suas funções de forma eficiente e verifica-se que tal ainda não acontece em Cabo Verde.

Não obstante os problemas enfrentados pela democracia, Cabo Verde é um país onde “os valores democráticos são observáveis não apenas no processo político, mas na prevalente tolerância social e ausência de discriminação baseada na cor, raça ou religião” (Baker, 2006, p.508). Para este autor, Cabo Verde é considerado “o melhor país em África para os direitos políticos e liberdades civis” (Baker, 2006, p.493). Deste modo, defende que os direitos civis e políticos e as liberdades estão consagrados na Constituição e, de forma geral, são salvaguardados e defendidos na prática.

É de ressaltar na CRCV (1999), o direito de acesso à Justiça (artigo 21º), todos os cidadãos têm o direito a participar na vida pública (artigo 54º) e na organização do poder político - partidos políticos (artigo 56º). Também, têm o direito à saúde (artigo 70º), habitação condigna (artigo 71º) e à educação (artigo 77). Ainda, a CRCV (1999) consagra os direitos dos menos capacitados, estabelecendo vastos direitos às crianças (artigo 73º), aos portadores de deficiência (artigo 75º) e aos idosos (artigo 76º).

No que concerne a este último ponto, são divulgados, principalmente nos meios de comunicação social, os direitos das crianças e das mulheres, focando questões como a luta contra a violência doméstica, que ocorre com frequência no seio das famílias cabo-verdianas. Ainda, no âmbito dos direitos humanos, o governo tem realizado esforços para diminuir as desigualdades de género, pois são percecionadas algumas disparidades entre homens e mulheres. Neste sentido existe o Instituto Cabo-verdiano para a Igualdade e Equidade de Género, uma agência governamental que visa “a igualdade das mulheres no governo, na Assembleia Nacional e nos cargos de Presidentes Municipais e líderes das Assembleias Municipais” (Baker, 2009, p.142).

Tais medidas geraram efeitos positivos, com a existência de 8 ministras e 7 ministros em 2009, duas mulheres como Presidentes da Câmara e um aumento na percentagem de representação de mulheres na Assembleia Nacional, segundo Baker (2009). Outro fator que Costa (2009) destaca na formação dos sucessivos governos foi a existência de Ministros e Secretários do Estado independentes, em algumas ocasiões. Na perspetiva do autor, tal acontece devido a duas razões

“(a), a pouca abundancia de quadros técnicos capacitados para certos sectores da governação no seio dos partidos governantes; (b) alguma preocupação e abertura por parte dos partidos governantes em incluir e ter presente no elenco governamental algumas sensibilidades e elementos da sociedade que não estejam ligados ao quadro partidário” (Costa, 2009, p.123).

A abertura ao multipartidarismo contribuiu para favorecer as liberdades neste país, em que “o governo geralmente respeita a liberdade de expressão e de imprensa” (Baker, 2006, p.505), não sendo impostos limites por exemplo, à publicação de notícias. A CRCV (1999) consagra a liberdade de expressão e informação (artigo 47º) e a liberdade de imprensa (artigo 59º) pelo que, todos os cabo-verdianos têm o direito de expressar os seus pontos de vista sobre a governação ou outros aspetos da realidade social e política no país e a iniciativa privada pode ser verificada sem restrições, na rádio, televisão e na imprensa escrita.

Ainda neste contexto, verifica-se que “o Estado é ativo em promover o criticismo político através do seu apoio financeiro para todos os jornais registados e partidos políticos” (Baker, 2009, p.138). Seguindo esta perspetiva, Costa (2009) refere que “o número de organizações da sociedade civil e de órgãos de imprensa vem aumentando significativamente. Embora ainda pouco pujantes, esses actores actuam livremente e tem vindo a aumentar a sua capacidade de intervenção na sociedade” (Costa, 2009, p.108).

Mas, Évora (2011) aponta que os meios de comunicação social em Cabo Verde carecem de recursos financeiros para a realização da sua atividade e, por isso, são influenciados pelo poder político. Esta situação, segundo o autor dificulta o exercício pleno da liberdade de imprensa. Refere ainda que os jornalistas são influenciados, tal como toda

a sociedade pelo bipartidarismo do sistema político, pelo que às vezes, a sua interpretação da realidade pode ser ofuscada pela sua ideologia partidária, podendo ser identificados órgãos de comunicação social “comprometidos com as agendas dos partidos políticos” (Évora, 2011, p. 39), o que põe em causa o papel que devem representar numa democracia.

Na opinião do autor, em Cabo Verde existe um “jornalismo sentado” que constitui “uma forma de fazer informação muito agarrada à agenda do poder público” (Évora, 2011, p. 39) e por isso, os meios de comunicação social não têm um papel importante na elaboração da agenda política e na responsabilização do governo. Évora (2011) menciona que a divulgação dos problemas da sociedade cabo-verdiana é realizada de forma supérflua e que os meios de comunicação social não transmitem a verdadeira realidade do arquipélago. Com base nestes argumentos, o autor assume que a sua atividade não contribui para a consolidação da democracia em Cabo Verde.

Relativamente à promoção da participação, um dado importante a destacar reside no facto de Cabo Verde pertencer a “uma das minorias de Micro Estados que encorajam a participação política da comunidade emigrante” (Rich, 2008, p.228). Ou seja, todos os cabo-verdianos têm a oportunidade de estar envolvidos no processo de decisão e de eleição dos seus governantes e de participar na política do país, mesmo que não residam dentro do território.

Também, a participação e cooperação da sociedade civil no âmbito político é incentivada, sendo que a CRCV (1999) consagra a liberdade de associação (artigo 51º) e liberdade de reunião e de manifestação (artigo 52º). Contudo, é de registar que segundo dados do Afrobarómetro fornecidos por Évora (2009), a participação popular em manifestações tem sido baixa e há pouco engajamento nas associações. Pelo que estas não têm muito peso para influenciar a tomada de decisão no país. Segundo a mesma autora, foram registados em Cabo Verde alguns desenvolvimentos que limitaram o florescer de uma cultura cívica, nomeadamente o período de regime autoritário, que criou alguns receios à população quanto à manifestação das suas opiniões.

Como referido anteriormente, os sucessivos governos têm realizado vários investimentos a nível da educação, da saúde e das infraestruturas de forma contribuir para o desenvolvimento humano e melhorar as condições de vida dos cabo-verdianos. Ainda neste sentido, todos os governos formularam e implementaram medidas para responder às

necessidades dos mais carenciados, sendo de destacar o “Programa Nacional de Luta contra a Pobreza” que nos últimos anos vem sendo implementado pelo governo do PAICV.

No que concerne a existência de irregularidades na governação, Stockemer (2009) refere que o arquipélago apresenta dados positivos na luta contra a corrupção e que “países como Cabo Verde têm um bom desempenho na sua implementação das políticas reguladoras e na eficiência da regulação do governo” (p.246). Ainda neste âmbito, Chabal (1996) relata que existe uma “tradição de eficiência administrativa e de relativa probabilidade política que torna mais difícil aos políticos dispostos a abusar de poder e dos recursos do Estado para fim de patronado” (p.64).

Quanto à “accountability”, segundo Van de Walle (2002) referindo-se a Cabo Verde e São Tomé e Príncipe

“estes países exibem instrumentos razoavelmente efetivos de accountability horizontal, frequentemente na forma de um sistema judicial ou uma legislatura nacional que se mostrou disposto formalmente ou informalmente a desafiar um executivo constitucionalmente dominante” (Van de Walle, 2002, p.68 citado por Srebrnik, 2004, p. 336).

Deste modo, na perspetiva de Costa (2009) existem instrumentos razoáveis que visam responsabilizar os governantes. Assim, resultaram governos mais preocupados com a eficiência e uma população que procura tornar o governo mais responsável. Confirmou-se isso quando o povo permitiu ao PAICV retornar ao poder, tendo sido uma forma de “accountability” vertical, em que penalizou o MPD por este não ter correspondido às expectativas da sociedade cabo-verdiana e ter contribuído para o surgimento de desigualdades sociais no seio da sociedade.

Em relação à situação da justiça e o respeito pelo Estado de Direito no arquipélago, segundo os “Relatórios sobre a Situação da Justiça” anuais, houve uma melhoria ao longo dos anos, no funcionamento da justiça no país. Como estabelece a Constituição, o sistema judicial deve ser constituído por representantes independentes e livres de qualquer influência política. Neste sentido, os Tribunais procuram fazer cumprir os critérios da justiça, o respeito pela legalidade democrática e o respeito pelos direitos e deveres dos cidadãos. O país encontra-se há alguns anos empenhado na reforma da justiça, com vista a

melhoria destes serviços pois apresentam problemas como a morosidade e falta de recursos humanos e materiais. Ainda, na opinião de Baker, (2006) de forma geral, pode-se assumir que no país existe o respeito pelo Estado de Direito, que permite limitar a arbitrariedade do governo ou de qualquer outro órgão.

Posto isto, é possível verificar que um vasto número de autores concorda que a governação em Cabo Verde apresenta os elementos essenciais para ser classificada como uma Boa Governação. Apesar de ser um micro Estado insular, confrontado com a ausência de recursos naturais, o país consegue exibir um desempenho governamental louvável, com indicadores de carácter económico, social e político positivos. Constatase que Cabo Verde é apontado por várias agências e organizações internacionais como um modelo de Boa Governação, destacando-se a Fundação Mo Ibrahim, que no ano de 2011 distinguiu Pedro Pires, Presidente da República de Cabo Verde entre 2001/2011, com o prémio de Boa Governação. Baker (2006) concorda com esta perspetiva referindo que o arquipélago apresenta condições que têm “ um importante papel em facilitar a Boa Governação e uma sociedade aberta de não-violência que valoriza os reais ganhos políticos de 1991” (Baker, 2006, p.493), altura em que se deu a abertura ao multipartidarismo.

Segundo a literatura, o arquipélago é um caso que surpreende, na medida em que a vulnerabilidade económica e a carência de recursos acabou por favorecer a governação, pois levou a que houvesse uma determinação e compromisso dos cabo-verdianos para governarem de melhor forma. Assim, promoveram uma eficiente, responsável e adequada gestão dos recursos e aplicação dos investimentos externos, de modo a garantir a sobrevivência, o desenvolvimento e o crescimento económico sustentado. Como expõe Baker (2009), os governos, devido às dificuldades no território, poderiam ter utilizado esta desculpa para realizarem uma governação negligente, no entanto, não se apoiaram neste cenário de desolação e conseguiram fazer da sua governação um exemplo em África.

Cabo Verde veio provar que o facto de ser um país pobre, não põe em causa a sua democracia e nem contribuiu para uma má governação, sendo que a sociedade aproveitou as poucas oportunidades que lhe foram oferecidas. Tal evolução só foi possível pois as elites políticas demonstraram vontade para executar boas práticas governativas. Por isso, a Boa Governação foi algo que os cabo-verdianos no poder estabelecerem como objetivo para si próprios, sem que esta fosse imposta apenas por agentes externos. Ou seja, a Boa Governação fez com que Cabo Verde fosse bem-sucedido pois resultou de um processo

endógeno, em que o controlo da corrupção, a reforma do sistema judicial e a proteção dos direitos humanos e das liberdades são incentivados pelo próprio governo.

Segundo Baker (2009), isto acontece porque a classe política verificou que a Boa Governação ajuda a satisfazer os seus interesses e os do país e que a sua promoção corresponde à melhor estratégia para atrair investimentos externos e assistência económica de várias organizações como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Neste sentido, “a Boa Governação é o produto mais valioso de Cabo Verde” (Baker, 2009, p.145) e o fator essencial para o desenvolvimento económico do país.

Como referido anteriormente, Cabo Verde tem sido apontado como um modelo de governação estável e de democracia, o que permitiu que transitasse do grupo de Países Menos Desenvolvidos para o de Países de Rendimento Médio. Este facto foi ressaltado por Hillary Clinton, Secretária de Estado norte-americana, aquando da sua visita ao país em 2009. Ainda no jornal A Nação (de 5 a 11 de julho de 2012, nº253), o Primeiro-ministro José Maria Neves defende que o sistema político democrático e transparente, juntamente com uma governação eficaz da economia colaborou para a graduação a País de Rendimento Médio.

A nível de investimentos, é de destacar que

“desde 2004, Cabo Verde tornou-se beneficiário dos fundos financeiros do programa norte-americano Millennium Challenge Account (MCA), que beneficia países em desenvolvimento que fazem esforços para reforçar a democracia e implementar uma boa governação, para promover a liberdade económica e a transparência na gestão da coisa pública.” (Costa, 2009, p.109).

Este pacote tem como objetivo auxiliar o país na luta contra a pobreza, através de incentivos ao crescimento económico e investimentos nos recursos humanos em Cabo Verde.

Para terminar, ao estudar a governação em Cabo Verde, é relevante fazer uma breve referência à governação local na medida em que o país é um arquipélago, constituído por ilhas, que possuem características diferentes e são geridas de forma diferente consoante as necessidades de cada uma. A responsabilidade pela gestão e administração de cada

município recai sobre a autarquia local, composta pela Assembleia Municipal, a Câmara Municipal e o Presidente da Câmara.

Acresce que, para existir uma Boa Governação em Cabo Verde e para que ocorra crescimento económico, a governação local deve dispor de autonomia e poderes de forma a resolver os problemas de cada ilha, para que haja um desenvolvimento eficaz, equilibrado e sustentável, quer a nível local, quer a nível nacional. O presente trabalho não pretende focar-se nesta relação entre o governo central e local. A exploração desta temática também poderá constituir um estudo interessante e complexo e deve ficar a cargo de pesquisas futuras, que possam vir a contribuir para aprofundar os conhecimentos em relação a temática da governação em Cabo Verde.

4.4: Desafios futuros

De forma a continuar a apresentar uma Boa Governação é preciso que os governos consigam lidar de forma eficiente com os desafios que poderão surgir no futuro. Com base no que foi exposto, pode-se assinalar que os principais desafios para o futuro residem na redução da pobreza e da taxa de desemprego. Mesmo apresentando uma Boa Governação, o governo não conseguiu eliminar os problemas da elevada taxa de pobreza e de desemprego, que por sua vez estão associados ao aumento da criminalidade, que constitui também um desafio para a governação.

Para manter as boas práticas governativas, é necessário insistir no controlo da corrupção, que é essencial para a redução da pobreza, pois garante que os recursos públicos não são utilizados para fins próprios de algumas pessoas, mas sim para dar respostas adequadas as necessidades da população geral.

Outra questão que vem trazer novos desafios à governação cabo-verdiana consiste no facto de, ao passar a ser classificado de País de Rendimento Médio, Cabo Verde deixará de beneficiar de algumas das ajudas que antes obtinha enquanto País Menos Desenvolvido e, que foram essenciais para o seu desenvolvimento. Nomeadamente, segundo a Ministra das Infraestruturas e Economia Marítima, Sara Lopes, o país deixa de ter acesso a alguns fundos internacionais e há alterações nos mecanismos de financiamento. Será interessante analisar, no futuro, como o país irá lidar com este decréscimo nos apoios e nas ajudas externas.

Ainda no âmbito económico, é preciso ter em conta que a crise na Europa vem contribuindo para uma diminuição do investimento de países e privados, das remessas dos emigrantes e das receitas no setor do turismo. Deste modo, o governo tem de procurar meios para diversificar e dinamizar a sua economia e, procurar novas formas para obter rendimentos.

Em suma, é fundamental que Cabo Verde consiga assegurar o seu desenvolvimento por mérito próprio e não depender apenas da ajuda externa. Assim, tem de gerar meios para favorecer o desenvolvimento sustentável, com a criação de empregos, a promoção de investimentos e o aumento da produtividade nas ilhas. Cabo Verde tem que fazer estes esforços, mas sem por em causa a sua estabilidade política e social e a sua Boa Governação, que são cruciais para o destacar no plano internacional.

Relativamente à democracia, Évora (2009) considera que para a consolidação da democracia em Cabo Verde é

“imperativo o desenvolvimento de uma cultura cívica e a criação de condições reais para que possam permitir um melhor equilíbrio nas relações entre os poderes, de forma a resultar em maior equilíbrio nas relações entre o Estado e o cidadão” (idem, p.226)

Alguns destes desafios foram estabelecidos no Programa do Governo para a VIII Legislatura (2011/2016), elaborado pelo PAICV após vencer as últimas eleições legislativas realizadas em 2011. Sendo que a visão do governo consiste em gerar uma “nação inclusiva, justa e próspera, com oportunidades para todos” (Governo de Cabo Verde, 2011, p.6). Para concretizar esta visão, o objetivo da presente legislatura prende-se com vários pontos. Primeiro, manter um forte crescimento do PIB, controlar a inflação e proporcionar uma economia dinâmica.

O segundo ponto ressalta que é necessário o desenvolvimento do setor privado pois este dispõe de meios de inovação e tecnologias que são essenciais para gerar crescimento e contribuir para a criação de empregos. O terceiro, aponta que é preciso promover a inclusão, coesão social, prosperidade e oportunidades para todos e evidencia que, embora já se tenha feito muito, particularmente com a redução da pobreza e promoção de um maior acesso aos serviços sociais, ao ensino e aos cuidados de saúde, ainda há muito por fazer.

Neste sentido, estabelece que é fundamental introduzir a noção de qualidade nos serviços prestados e garantir a universalização do acesso a estes serviços.

O quarto ponto refere-se à necessidade de gerar recursos humanos qualificados, com melhores competências e que consigam sobreviver num ambiente competitivo global. O quinto ponto engloba os meios para promover a Boa Governação, nomeadamente o aprofundar da governação eletrónica, o consolidar das liberdades da comunicação social e da independência e autonomia dos tribunais, assegurar a segurança pública e nacional, a aposta na descentralização e aprofundar as reformas na Administração Pública.

Também, este ponto aborda que são exigidas reformas no sistema nacional de estatísticas, no sentido de promover uma maior transparência da governação, garantindo que as informações sejam disponibilizadas ao público. No sexto ponto surge a questão da expansão do programa de infraestruturação do país, de forma a gerar as bases para tornar Cabo Verde num centro de prestação de serviços internacionais. E por último, o Programa do Governo para a VIII Legislatura (2011/2016) estabelece que é preciso divulgar a noção de Cabo Verde enquanto uma “Nação Global”, possibilitando uma melhor integração dos emigrantes no contexto social e económico do país e consolidar a Agenda de Transformação, que envolve o desenvolvimento “de parcerias, a promoção do acesso ao mercado, o estabelecimento de acordos comerciais e a obtenção de financiamentos e investimentos externos” (Governo de Cabo Verde, 2011, p.11).

CAPÍTULO V - HIPÓTESES DE TRABALHO

Este capítulo prende-se com a elaboração das hipóteses de trabalho e constitui um importante passo numa investigação científica, sendo que estas representam

“uma suposta resposta ao problema a ser investigado. É uma proposição que se forma e que será aceita ou rejeitada somente depois de devidamente testada. O papel fundamental da hipótese na pesquisa é sugerir explicações para os factos” (Gil, 1994, p.75).

Deste modo, oferecem uma suposta resposta à questão em estudo, permitindo que, com base na análise dos dados, esta possa ser colocada à prova de forma a averiguar se é verdadeira ou falsa. Pelo que, pode-se assumir que as hipóteses de trabalho são uma antecipação dos resultados, elaborada com base revisão da literatura.

Neste sentido, as hipóteses que serão testadas na presente investigação, são as seguintes:

H1: O funcionamento das instituições democráticas é um dos principais instrumentos que contribui para a Boa Governação no país, uma vez que possibilita um ambiente de estabilidade política e social, que favorece a sua governação.

H2: A Boa Governação que perdura no país é o resultado de um processo em que a elite política demonstra um compromisso em levar a cabo boas práticas governativas.

H3: O crescimento económico de Cabo Verde resulta da Boa Governação e de um ambiente político estável pois, favorecem a possibilidade de investimentos e ajudas externas e uma melhor aplicação dos recursos na sociedade.

H4: Cabo Verde apresenta um sistema multipartidário, no entanto, os resultados eleitorais têm contribuído para que funcione como um sistema bipartidário, o que tem favorecido a governabilidade, pois o partido que vence nas legislativas beneficia de maioria, não tendo sido impostas muitas dificuldades à ação do governo ao longo dos anos.

CAPÍTULO VI – AVALIAÇÃO DA GOVERNAÇÃO E DEMOCRACIA EM CABO VERDE

São vários os meios que divulgam informações sobre o desempenho e as atividades de um governo e, sobre o funcionamento da democracia num determinado país. Como por exemplo, os meios de comunicação social, relatos de pessoas com conhecimentos nestas temáticas e, o próprio governo ou instituições, tal como o Instituto Nacional de Estatística (INE) de Cabo Verde que publica dados relacionados com a educação, a saúde, o acesso dos cidadãos à água e eletricidade, os investimentos realizados pelo governo, o Produto Interno Bruto do país, entre outros. Outra importante fonte a ter em conta consiste nas avaliações que as organizações internacionais, que analisam a governação e a democracia no mundo, atribuem a cada país.

Desta forma, neste capítulo serão explanados alguns destes dados e informações, de modo a complementar os argumentos dos capítulos anteriores. Assim, para uma melhor caracterização da governação cabo-verdiana, ir-se-á analisar a visão que os meios de comunicação transmitem do desempenho do governo e da democracia, recorrendo a notícias dos jornais que abordam estes temas e procede-se também à recolha e apresentação de alguns indicadores obtidos através do INE e do portal do Banco Mundial. Ainda nesta fase, serão enunciadas algumas das principais declarações retiradas das entrevistas realizadas para o trabalho. Segue-se a segunda fase do capítulo, onde serão apresentadas as classificações que Cabo Verde obtém das organizações internacionais.

6.1: Uma perspetiva interna

Na atualidade, não é possível analisar um contexto político e democrático sem ter em atenção os meios de comunicação social. Estes representam um papel fundamental pois, permitem a construção de informação e opinião na sociedade e constituem bons instrumentos de regulação e controlo das políticas levadas a cabo pelo governo. Neste âmbito, são encarados como atores que podem gerar pressões e limitações à atuação dos governos, procurando mantê-los responsáveis pelas suas ações. Pelo que, num regime democrático, exige-se a liberdade de imprensa e a independência e autonomia dos meios de comunicação social. Também, segundo Keeble (2001) para a existência de um regime

democrático, os cidadãos devem estar bem informados sobre as suas opções políticas e os media constituem um importante meio para a divulgação destas opções.

Os meios de comunicação social retratam a realidade social, económica, política e cultural dos países, relatando a vivência das populações e os problemas que mais assolam as sociedades. Ocupam um lugar intermediário entre os cidadãos e os governantes e fornecem aos cidadãos informações sobre o desempenho do governo, podendo moldar as perceções que os indivíduos têm a respeito das práticas governativas e a forma como encaram a ação do governo.

Ainda, podem ter alguma influência na forma como determinado assunto, que afeta a sociedade, ganha destaque e leva as pessoas a pensar sobre determinadas temáticas, representando um papel importante na definição do conhecimento comum. Deste modo, Évora (2011) assume que a mediatização de temas afeta a organização das sociedades, pelo que os meios de comunicação social são fatores a ter em conta no contexto político. Passam a ter um peso significativo na definição da agenda política, pois podem fazer com que o público foque a sua atenção em determinadas questões e gerar pressão para que estas sejam tidas em conta na tomada de decisões.

Assim, a análise do que referem sobre as questões que afetam o quotidiano dos cabo-verdianos e sobre o desempenho do governo e da democracia em Cabo Verde é um passo essencial. Acresce que a presente investigação irá incidir apenas na imprensa escrita, na medida em que reflete diversas opiniões acerca da atuação do governo. Procedeu-se à recolha de artigos de vários jornais nacionais designadamente, o “A Nação”, o “A Semana” e o “Expresso das Ilhas”. Estes foram os jornais selecionados pois são os que têm maior distribuição pelas ilhas.

De forma geral, em Cabo Verde os jornais são meios utilizados para as pessoas expressarem a sua opinião, sendo vários os artigos, quer de apoio, quer de críticas negativas a ação do governo. Todos os jornais, nos últimos anos vêm abordando a questão do aumento da criminalidade e a luta entre guengues, reportando muitas vítimas de tiroteios e dos grupos denominados de “thugs”, situações que geram problemas a segurança no arquipélago.

No que concerne ao funcionamento da democracia, o Doutor Suzano Costa, politólogo, em entrevista para o Expresso das Ilhas (10 de fevereiro de 2010, nº428) refere que Cabo Verde está envolvido no processo de consolidação da sua democracia, embora o

regime democrático ainda apresente algumas fragilidades, nomeadamente a nível da “tradução prática” da democracia formal e também, de uma fraca participação cívica e política, que apenas é notada nos períodos eleitorais. Quanto à governação, afirma que há “uma excessiva fulanização da política, bolsas acentuadas de partidarização da administração pública, persistência de lógicas clientelares no recrutamento político-administrativo” (comunicação realizada em entrevista ao jornal Expresso das Ilhas).

Foi possível aferir com a pesquisa que existem poucas notícias que divulgam irregularidades na ação do governo, sendo que, uma das que mais ganhou destaque refere-se a um caso denunciado pelo jornal Expresso das Ilhas, intitulado “Saco Azul”, em que apresentou um relatório realizado ao Cofre Geral da Justiça, que demonstrava a existência de várias irregularidades na gestão desse Cofre, por parte dos titulares da pasta da Justiça (Expresso das Ilhas, 29 de agosto de 2007, nº 299).

Quanto aos direitos humanos em Cabo Verde, são publicadas algumas notícias, como por exemplo, a entrevista a Vera Duarte, Presidente da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e Cidadania (CNDHC) divulgada pelo jornal Expresso das Ilhas (30 de maio de 2007, nº286), tendo a entrevistada relatado que na questão dos direitos humanos, Cabo Verde exhibe dados positivos, principalmente no que concerne aos direitos civis e políticos. Contudo, a mesma salienta que a nível dos direitos sociais e económicos, o país apresenta várias deficiências, sendo que, o direito à educação, à saúde, à habitação e ao trabalho, ainda exigem muito por fazer até que possam ser considerados direitos plenamente consagrados no arquipélago. Neste sentido, ressalta o número elevado de pessoas a viver na pobreza e também, a predominância de problemas sociais como a violência contra as mulheres e as crianças.

Relativamente à atividade dos meios de comunicação social, surgem artigos que demonstram que, embora a nível jurídico a liberdade seja defendida, esta é condicionada a nível económico, como menciona Carlos Santos, um jornalista da RTC (Rádio Televisão Cabo-Verdiana) ao Jornal A Nação (de 2 a 8 de agosto de 2012, nº 257). Segundo o jornalista, a liberdade de imprensa em Cabo Verde manifesta várias fragilidades, apesar de estar bem colocado nos rankings mundiais, sendo que os meios de comunicação social não atuam como um supervisor que visa garantir a prestação de contas dos poderes políticos. Margarida Fontes, jornalista da TCV (Televisão Cabo-verdiana) também concorda com

esta perspetiva e defende que a imprensa deveria ter uma agenda própria e ser mais interventiva e autónoma, sem depender do Estado.

Para terminar, outra notícia refere que reina na Constituição a separação de poderes entre o executivo, o legislativo e o judicial contudo, denuncia que o poder executivo tende a ter algum controlo sobre o poder judicial, declaração realizada pela “Direcção da Associação Sindical dos Magistérios de Cabo Verde” em relação a quem atribuir as culpas pelas falhas da justiça em Cabo Verde (A Semana, 1 de junho de 2007, nº805).

Ainda neste sentido, o jornal A Nação tem divulgado muitas vezes o desconforto dos cidadãos com a justiça e a falta de legislação que esteja em concordância com a realidade cabo-verdiana. Foram vários os artigos publicados para criticar o sistema judicial em Cabo Verde, referindo que está sobrecarregado. No jornal A Nação (de 5 a 11 de julho de 2012, nº253), Gualberto do Rosário, que exerceu funções como Primeiro-ministro de 2000 a 2001, menciona que é necessário a realização de reformas a nível da justiça, cujos problemas dificultam o desenvolvimento do país, pois a morosidade põe em causa a atração de investimentos. Também, na opinião do entrevistado, está a ocorrer em Cabo Verde um crescimento económico desequilibrado, nomeadamente com a concentração do turismo nas ilhas do Sal e da Boavista e um aumento das migrações internas, causando instabilidade a nível social e económico.

Após esta exposição das notícias, serão elaborados alguns quadros, recorrendo a base de dados do INE e do Banco Mundial pois, para ter uma perspetiva da governação é necessário observar se o governo tem conseguido, por exemplo diminuir o desemprego e a pobreza no arquipélago.

Quadro 1 - Evolução da taxa de desemprego em % (2000-2010)

Ano	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxa de desemprego	8,6	12,9	21,4	13,4	15,2	13,0	13,0	10,7

Fonte: INE. Resultados obtidos através do: Recenseamento Geral da População e Habitação (RGPH) de 2000; Inquérito às Despesas e Receitas Familiares (IDRF) 2001/2002; Inquérito ao Emprego (2005); Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar (QUIBB) de 2006 e 2007; Inquérito ao Emprego (2008 e 2009) e RGPH de 2010. Dados acedidos a 31 de julho de 2012, em www.ine.cv.

Como se pode constatar, a taxa de desemprego apresenta dois momentos. Primeiro evidenciou um aumento de 2000 até 2005 e o segundo momento demonstra que a partir de

2006, esta tem vindo a decrescer. Quanto ao índice de pobreza, os dados comprovam que tem decrescido com o passar dos anos, embora ainda seja elevado. Em 2001/2002 a população que vivia em situação de pobreza representava 36,7 % da população cabo-verdiana e em 2007 diminuiu para 26,6 %.

Quadro 2 - Índice de pobreza

Ano	2001/2002	2007
Índice de pobreza (% de pobres)	36,7	26,6

Fonte: INE. Valores conseguidos através do IDRF (2001/2002) e do QUIBB de 2007. Dados retirados a 31 de julho de 2012, de www.ine.cv. Para uma pesquisa mais detalhada sobre o índice de pobreza, nomeadamente segundo o meio de residência, consultar www.ine.cv.

No que concerne ao desenvolvimento humano, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) elabora o Índice de Desenvolvimento Humano, utilizando como indicadores o rendimento, a esperança média de vida e o acesso à educação. Este analisa a qualidade de vida das sociedades, o acesso dos cidadãos a condições básicas e a educação e se apresentam uma vida saudável. Para confirmar o desenvolvimento humano em Cabo Verde, serão apresentados quatro indicadores, nomeadamente: a taxa de alfabetização, as melhorias verificadas nas instalações sanitárias e no acesso as fontes de água, a evolução da esperança média de vida à nascença e a taxa de crescimento anual do PIB.

Quadro 3 - Taxa de alfabetização (2010)

Ano	2010
Taxa de alfabetização – população 15 anos ou mais	82,8
Taxa de alfabetização juvenil - 15-24 anos	96,9

Fonte: INE. Dados obtidos a partir do Censo de 2010 e retirados a 31 de julho de 2012, de www.ine.cv.

Relativamente à educação, confirma-se que os esforços dos sucessivos governos têm contribuído para que a taxa de alfabetização entre os cabo-verdianos seja muito elevada. Quanto ao acesso à fontes de água e a instalações sanitárias, segundo dados do Banco

Mundial, aumentou a percentagem de população com acesso a estes bens e serviços, situações que podem ter tido um importante papel para aumentar a esperança média de vida à nascença dos cabo-verdianos.

Quadro 4 - Acesso a fontes de água e a instalações sanitárias (2002-2010)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Melhoria das instalações sanitárias (percentagem da população com acesso)	48	49	52	53	55	56	58	60	61
Melhorias nas fontes de água (percentagem da população com acesso)	84	84	85	85	86	86	87	87	88

Fonte: Banco Mundial. Dados elaborados pelo Joint Monitoring Programme (JMP), do World Health Organization (WHO) e do United Nations Children's Fund (UNICEF), que se baseia em Censos e inquéritos ao agregado familiar a nível nacional. Informações recolhidas a 25 de setembro de 2012, a partir de www.worldbank.org.

E, com base no quadro seguinte, verifica-se que, de facto, a esperança média de vida à nascença tem vindo a aumentar.

Quadro 5 - Evolução da esperança média de vida à nascença (2002-2011)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Esperança média de vida a nascença	71	71	72	72	73	73	73	74	74	74

Fonte: Banco Mundial. Este indicador representa a média do número de anos que se espera que um recém-nascido viva, se os padrões de mortalidade registados na altura do seu nascimento se mantiverem constantes no futuro. Os valores podem ser obtidos através do: United Nations Population Division, World Population Prospects, United Nations Statistical Division, Censos e publicações estatísticas de fonte nacionais, entre outros. Dados retirados a 25 de setembro de 2012, a partir de www.worldbank.org.

Ainda, de forma a ter uma perspetiva dos avanços ocorridos a nível económico, foram recolhidas informações sobre a evolução do PIB nos últimos anos. O INE fornece dados até 2008. Para complementar, recorreu-se ao Banco Mundial para ter acesso os valores referentes ao ano de 2009, 2010 e 2011.

Quadro 6 - Taxa de crescimento do PIB (2001-2011)

Ano	Taxa de crescimento do PIB (% anual)	PIB em US\$
2001	6,1	561675616
2002	5,3	620485426
2003	4,7	813183920
2004	4,3	925022398
2005	6,5	972198244
2006	10,1	1107520470
2007	8,6	1330340122
2008	6,2	1578917790
2009*	3,7	1600829246
2010*	5,2	1659053271
2011*	5,0	1901136230

Fonte: INE e Banco Mundial. Resultados de 2001 – 2007 referem-se as Contas Definitivas e os de 2008 representam estimativas do INE. Dados acedidos a 31 de julho de 2012, em www.ine.cv. *As informação relativas a 2009, 2010 e 2011 foram recolhidos a partir do Banco Mundial. Para a obtenção destes resultados utilizou-se os dados do World Bank national accounts e os ficheiros de dados da OECD National Accounts. Informações retiradas a 25 de setembro de 2012, de www.worldbank.org.

Recorreu-se ao Banco Mundial pois apresenta valores relativos ao intervalo de 2001 a 2008, quase idênticos aos expostos pelo INE pelo que, se pode assumir que a metodologia utilizada pelas duas fontes é semelhante. Deste modo e como foi ressaltado nos Programas do governo, tem ocorrido um crescimento do PIB, embora seja necessário ter em atenção a ocorrência de um pequeno decréscimo da taxa de crescimento do PIB desde 2009.

Para completar a observação destes dados e a visão que a imprensa escrita transmite da democracia e da governação em Cabo Verde, ir-se-á divulgar algumas perspetivas sobre estas temáticas, principalmente em relação a última década. Neste sentido, foram realizadas entrevistas e pretendia-se obter informações a partir de várias fontes, nomeadamente de duas pessoas associadas ao PAICV, partido que atualmente se encontra

no poder, a Ministra das Infraestruturas e Economia Marítima Sara Lopes e o deputado na Assembleia Nacional Aristides Lima. Também recorreu-se a dois membros dos partidos da oposição, do MPD o deputado na Assembleia Nacional António Delgado e da UCID o deputado municipal na ilha de São Vicente Lídio Silva. Ainda debruçou-se sobre a opinião da Doutora Roselma Évora, que não está diretamente associada à governação, mas apresenta conhecimentos sobre esta questão, tendo realizado uma Tese de Doutoramento intitulada “Poder Legislativo no Regime Democrático em Cabo Verde”.

Todos os entrevistados referem que Cabo Verde é uma democracia, pois tal encontra-se consagrado na Constituição, em que são estabelecidos, por exemplo, vários direitos e liberdades aos cidadãos e o princípio de separação de poderes. Contudo, o deputado da Assembleia Municipal em São Vicente e líder da bancada da UCID, Lídio Silva considera que a democracia e a Boa Governação são identificadas na teoria e não na prática. O entrevistado assume que, embora apresente condições propícias à existência da democracia, designadamente a nível da legislação e, sejam muitas as medidas anunciadas pelo governo para resolver os problemas do país, poucas são postas em prática.

Segundo o deputado municipal Lídio Silva, a governação em Cabo Verde tem evoluído desde a abertura ao multipartidarismo, com a introdução de discussões abertas no contexto político, mas é marcada pela existência de algum nepotismo, em que só ocupam cargos de chefia e de direção pessoas que são do partido que está no poder, mesmo que não sejam as mais capacitadas. Para o líder da bancada da UCID em São Vicente, a Boa Governação implica elaborar as políticas adequadas para responder às necessidades da população e retirar prioridades para depois realizar investimentos, e afirma que em Cabo Verde tal não acontece. Pelo que critica os muitos investimentos realizados no setor das infraestruturas, como em estradas que segundo o mesmo, não trazem retorno do financiamento. O entrevistado acrescenta que o aumento da violência e insegurança refletem os resultados da má governação, sendo consequências dos elevados níveis de pobreza, de desemprego e das desigualdades sociais.

Na perspetiva de outro entrevistado, a Dra. Roselma Évora defende que a democracia existe em Cabo Verde e que ocorreram muitos avanços desde a abertura ao multipartidarismo, tendo contribuído para o surgir de uma sociedade mais justa, transparente e plural. Contudo, também aponta que na prática a democracia cabo-verdiana apresenta vários problemas como a falta de segurança e a ineficiência dos tribunais.

No que concerne a qualidade da governação, a Dra. Roselma Évora considera que também tem ocorrido evoluções e que o país exibe uma Boa Governação a nível da estabilidade política, sendo favorecida pela homogeneidade étnica e religiosa e pela configuração do sistema político. Mas, na opinião da entrevistada, tal não acontece a nível da justiça social pois o país enfrenta graves dificuldades como o desemprego e a pobreza, pelo que assume que ainda há muito por fazer para melhorar a qualidade da governação no arquipélago.

Neste sentido, refere que deve ocorrer uma reforma do sistema de justiça e serem levadas a cabo medidas mais duras em relação ao combate à criminalidade. O deputado municipal Lídio Silva também concorda que a ineficiência na justiça é um dos maiores problemas que afeta a governação e a democracia cabo-verdiana. Considera que um dos motivos que gera entraves, neste contexto, resulta do facto da maioria das leis cabo-verdianas terem sido copiadas de outras Constituições, sem ter em conta a realidade do país. Pelo que, deve ser realizada uma adaptação das leis à realidade de Cabo Verde e defende a criação de uma instituição que avalie a sua aplicabilidade no território. Tais medidas são necessárias pois o líder da bancada da UCID em São Vicente aponta que o mau funcionamento da justiça gera limitações ao desenvolvimento, pois não favorece um ambiente saudável para atrair investimentos.

Por sua vez, o deputado da Assembleia Nacional António Delgado afirma que a alternância de partidos no governo e a convivência tranquila que atualmente existe entre um Presidente da República e um governo, de sensibilidades políticas diferentes, comprovam que Cabo Verde é uma democracia. Quanto à governação, refere que no plano geral, o governo respeita os princípios democráticos e aplica o que pode ser considerada uma governação com alguma qualidade.

De acordo com o deputado, ainda pode ser identificada uma Boa Governação em Cabo Verde, mas tem existido indícios de que está a sofrer abalos, devido à evidência de alguma falta de transparência na atuação do governo e também, devido aos decréscimos nos indicadores de desenvolvimento humano, a par com um aumento da pobreza e da insegurança.

Tal como o líder da bancada da UCID em São Vicente, o deputado da Assembleia Nacional António Delgado critica o forte investimento nas infraestruturas, que no entanto não tem contribuído para diminuir o desemprego e refere que, os investimentos realizados

na justiça e nas forças policiais não têm conseguido responder à morosidade, à criminalidade e a insegurança crescente nas ilhas. Deste modo, considera que a governação tem alcançado alguns resultados positivos, mas que não têm provocado efeitos significativos para a resolução dos problemas que o país enfrenta e, as respostas não têm sido as mais adequadas para combater as dificuldades que surgem devido à crise internacional e nacional.

Ainda, segundo o deputado António Delgado, a nível económico é preciso combater o desemprego, e vem ressaltar que devem ser realizados investimentos em outras áreas e não apenas no turismo, de forma a garantir um crescimento económico e um desenvolvimento sustentável. Outra questão abordada por estes entrevistados prende-se com a formação dos recursos humanos, que como se referiu anteriormente, constitui a base para a transformação de Cabo Verde. Contudo, o deputado da Assembleia Municipal em São Vicente Lídio Silva refere no país, é promovida a formação profissional, mas não a qualidade desta formação e as preocupações do deputado António Delgado também vão neste sentido, pelo que apontam a necessidade de uma melhor qualidade do ensino técnico e superior e uma maior aposta nas áreas científicas. Assim, representam alguns dos desafios que no futuro irão confrontar a governação, e este último entrevistado acrescenta outros desafios como, a diminuição das remessas dos emigrantes e o desenvolvimento de um turismo sustentável.

Na opinião da Ministra das Infraestruturas e Economia Marítima, Sara Lopes, em Cabo Verde a democracia está bem enraizada na sociedade, em que os cabo-verdianos têm apresentado maturidade nas eleições, sendo livres de expressar as suas vontades com segurança e tranquilidade. No que concerne à governação, segundo a Ministra, o país enfrenta vários problemas mas o governo tem estado comprometido com o bem comum e tem a tido a capacidade para enfrenta-los, elaborando as medidas certas e realizando uma administração que funciona e tem credibilidade. Para a entrevistada, a democracia e as instituições funcionam, e o reconhecimento das organizações internacionais e os resultados positivos a nível social e económico, das medidas que têm sido aplicadas, demonstram que existe uma Boa Governação em Cabo Verde.

Deste modo, segundo a entrevistada, o governo tem procurado aplicar práticas de administração e de gestão da coisa pública tendo em conta o respeito pelo Estado de Direito Democrático e a promoção da ética, justiça social, solidariedade, equidade e

participação dos cidadãos nos processos decisórios. Menciona ainda que a classe política encontra-se comprometida em garantir a transparência e “accountability” na tomada de decisões e no acesso a cargos e recursos públicos e também, na busca de soluções para resolver os problemas atuais, mas tendo em atenção as suas implicações para o futuro, de forma a garantir a sustentabilidade do país. Assim, a Ministra assume que deve haver uma “clara visão do futuro” com vista a aproveitar as oportunidades e definir prioridades, principalmente quanto à aplicação de investimentos.

Neste âmbito, a Ministra Sara Lopes refere que têm sido efetuados importantes investimentos na saúde e na educação, por exemplo, com a implementação do programa “Mundo Novu”, que visa assegurar que as crianças em idade escolar tenham acesso às tecnologias de informação. Foram também realizados investimentos na segurança social, na infraestruturização, na criação de um ambiente de negócios atrativo a investimentos e na aplicação de vários programas com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população, como o “Casa para Todos” e “Reabilitar” que visam a melhoria das condições habitacionais das famílias cabo-verdianas, o “Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza” e, os programas de proteção e gestão sustentável dos recursos naturais. Ainda, no sentido de garantir uma sociedade mais informada e atualizada, destaca a implementação das Praças digitais nas ilhas.

Contudo, a Ministra Sara Lopes acrescenta que ainda há muito por fazer a nível da melhoria da qualidade na prestação dos serviços e também, para promover o acesso equitativo aos bens e serviços públicos e incentivar o empreendedorismo social e individual. Outros desafios apontados pela Ministra prendem-se com o empoderamento dos cidadãos e a promoção do exercício de uma maior cidadania, de forma a garantir a responsabilidade dos indivíduos pelo desenvolvimento do país.

Refere ainda que, enquanto País de Rendimento Médio é necessário que Cabo Verde consiga gerar desenvolvimento pelos próprios meios. Tal ação é essencial pois a Ministra ressalta que o saldo demográfico é positivo, sendo que a maioria da população é muito jovem e não contribui para o rendimento do país, o que gera poucos recursos para responder às exigências e assegurar os serviços e as prestações sociais aos cabo-verdianos. Neste sentido, segundo a Ministra Sara Lopes “a governação de Cabo Verde é um grande desafio, tão estimulante como muito, muito exigente” (comunicação pessoal).

Para terminar, e com uma perspetiva semelhante a da Ministra, o deputado da Assembleia Nacional Aristides Lima afirma que a Boa Governação existe em Cabo Verde, pois assume-se como um Estado de Direito Democrático que apresenta níveis positivos de transparência política e baixos níveis de corrupção e, garante a liberdade de imprensa e a descentralização do poder. Defende ainda que a democracia tem amadurecido no país devido à cultura da sua elite política, às eleições competitivas, à promoção da liberdade de imprensa e também, à abertura do cabo-verdiano às experiências do mundo.

De acordo com o deputado Aristides Lima, o governo procura implementar medidas com vista a atingir o bem comum e aplicar programas de combate à pobreza e políticas redistributivas para auxiliar os mais carenciados. Neste âmbito, considera que a governação tem conseguido dar resposta aos problemas do país e gerar progresso. No entanto, refere que as medidas não têm sido suficientes para ultrapassar os desafios que Cabo Verde enfrenta, devendo ser aplicadas medidas mais eficazes.

Deste modo persistem os principais problemas como a pobreza e o desemprego e, para além destes, o deputado Aristides Lima ressalta a violência com base no género, algum desequilíbrio regional, desigualdades sociais, insuficiente aproveitamento do potencial da diáspora no desenvolvimento do país, políticas culturais desadequadas e a fraqueza de certas instituições democráticas. Para enfrentar alguns destes problemas, o deputado alega que é necessário combater as desigualdades, promover o desenvolvimento regional equilibrado, facilitar a internacionalização da economia cabo-verdiana, investir nas pessoas e empresas que procuram oportunidades externas, apostar na criação de emprego e de centros de formação profissional e uma expansão do “Programa Nacional de Luta contra a Pobreza” para todas as ilhas.

6.2: Classificações segundo as Organizações Internacionais

Nos últimos 15 a 20 anos, as organizações internacionais têm ressaltado que a governação e a democracia influenciam o desenvolvimento, o crescimento económico e a estabilidade política dos países. Pelo que são muitas as organizações que se propuseram a sua investigação ao longo dos anos, apresentando vários dados sobre as práticas governativas e o funcionamento da democracia.

A maioria faz a sua análise recorrendo a inquéritos de opinião a especialistas, dados fornecidos pelos governos e organizações não-governamentais e, às vezes, tem como base inquéritos realizados à população. O objetivo destas organizações consiste em gerar informações para os países e as agências que disponibilizam ajuda externa, sobre as condições que possibilitam que os países menos desenvolvidos possam receber assistência para o desenvolvimento. Ainda, procuram manter os cidadãos de um determinado país informados em relação a qualidade da sua democracia e governação.

Realizam a avaliação da democracia e da qualidade da governação de diferentes formas e com a recolha de vários indicadores. Por sua vez, aplicam diferentes metodologias consoante a definição do conceito utilizado. Quanto à governação, as avaliações têm seguido duas abordagens. Esta pode ser avaliada a partir dos seus atributos, nomeadamente através da análise da forma como é exercido o poder pelo governo, enfocando indicadores como o respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades civis e pela participação, e uma atuação governamental pautada pela transparência e “accountability”. Ou, pode ser avaliada pelos resultados ou impactos da ação do governo, principalmente a nível económico.

No que concerne à democracia, a sua medição está concentrada em examinar indicadores como o respeito pelas liberdades e direitos políticos e civis, participação, perceção dos cidadãos em relação a democracia e a qualidade das instituições democráticas, entre outros. Também, a avaliação da Boa Governação tem em atenção indicadores como, liberdades civis e políticas, a interferência do governo nos meios de comunicação, o recurso político à violência ou propensão à instabilidade política, o funcionamento do sistema judiciário, “accountability” e eficiência do governo, entre outros.

Na presente investigação ir-se-ão utilizar alguns dos índices mais populares disponibilizados pelas organizações. Neste sentido, foram selecionados o Worldwide Governance Indicators (WGI), o Ibrahim Index of African Governance, o Freedom in the World, o Freedom of the Press, o Democracy Index e o Índice de Perceção de Corrupção.

Acresce que todos os índices apresentam problemas, nomeadamente o facto de alguns dos dados terem sido obtidos através de questionários aplicados a habitantes e a especialistas, sobre a qualidade da governação e da democracia, do que resulta a perceção destes, o que pode não refletir a verdadeira qualidade da governação e da democracia no país. Por isso, é necessário não retirar conclusões precipitadas pois, embora apresentem informações importantes, não traduzem toda essa realidade. Serão utilizados, pois fornecem dados anuais e permitem ter uma ideia geral do estado da democracia e da governação em Cabo Verde, na ausência de dados mais concretos. E as preocupações quanto à estas limitações podem ser diminuídas na medida em que todos os índices aqui expostos apresentam dados semelhantes para classificar Cabo Verde, o que possibilita atribuir maior credibilidade aos resultados. Ainda, é preciso ressaltar que alguns dados recolhidos não fornecem todas as informações relativas ao período abrangido pelo trabalho, de 1991 a 2011.

Cabo Verde, ao longo dos anos tem obtido notas positivas na avaliação da sua governação e da sua democracia, o que tem favorecido a boa imagem e reputação do país. Este cenário vem aumentando a confiança das organizações e agências internacionais, bem como, dos países que pretendem investir no arquipélago.

Primeiramente começa-se por apresentar os dados da Fundação Mo Ibrahim. Esta é uma organização que apoia e divulga a Boa Governação e a boa liderança no continente africano, com vista a combater a má governação e a corrupção. Para promover a boa liderança, a Fundação concede o Prémio Ibrahim para a Realização da Liderança Africana, em que é atribuído uma quantia substancial a um chefe de Estado ou governo que tenha realizado uma boa liderança.

A Fundação publica o Ibrahim Index of African Governance, tendo sido criado em 2007. Este índice realiza a avaliação anual do desempenho e da qualidade da governação no continente africano, recolhendo cerca de 86 indicadores, para depois fazer uma análise abrangente destes dados quantitativos.

O Ibrahim Index of African Governance tem como base quatro categorias principais, que por sua vez são compostas por subcategorias. São elas: Segurança e Estado de Direito (segurança dos indivíduos, Estado de Direito, responsabilização, corrupção); Participação e Direitos Humanos (participação, direitos e garantias, liberdades de expressão e tratamento igual); Oportunidades Económicas Sustentáveis (gestão dos recursos públicos, setor privado, aposta nas infraestruturação, respeito pelo ambiente) e Desenvolvimento Humano (saúde, ensino, segurança social).

É de realçar que é referenciado como “ o mais perceptível ranking do mundo da governação africana” (Sebudubudu, 2010, p.258) e permite ter uma noção, quer dos atributos da governação, quer dos seus resultados. Segundo McFerson (2009) este índice “combina medições tradicionais da governação com novos elementos críticos de segurança e participação e a consideração explícita da distribuição de rendimento” (p.269).

Os dados recolhidos são disponibilizados por cerca de 23 organizações que apresentam fontes diferentes, desde entrevistas a aplicação de inquéritos e escalas diferentes pelo que, para ser utilizado no índice, é preciso standardizar os dados originais. Para obter cada um dos indicadores, os dados são transformados através do método de normalização Min-max. As pontuações das subcategorias são calculadas pela média das pontuações dos indicadores relevantes. Por sua vez, as pontuações das categorias são calculadas a partir da média das pontuações das subcategorias e finalmente, a pontuação geral de cada país no índice é obtida pela média entre as pontuações das quatro categorias. Este índice utiliza uma escala de 0-100, sendo 100 a melhor pontuação possível e 0 a pior².

Assim, elaborou-se um quadro através das informações do Ibrahim Index of African Governance de 2012. Verifica-se que, de 2000 a 2011, Cabo Verde tem obtido pontuações acima dos 70 pontos e, em 2011, ocupava a 2ª posição num total de 52 países africanos e apresentava a pontuação de 78,4. No que concerne às categorias, o arquipélago tem exibido pontuações mais elevadas no quesito “Segurança e Estado de Direito”, embora desde 2000 estas tenham vindo a decrescer. Este decréscimo pode estar relacionado com os problemas verificados no funcionamento da justiça e o aumento da criminalidade.

Por outro lado, as pontuações mais baixas foram registadas na categoria “Oportunidades económicas sustentáveis”, mas têm vindo a aumentar com o passar dos

² Mais informações sobre a metodologia acessíveis em <http://www.moibrahimfoundation.org/pt/section/the-ibrahim-index/methodology>.

anos, o que confirma os esforços do governo para melhorar o ambiente de negócios. Quanto às categorias “Participação e Direitos Humanos” e “Desenvolvimento Humano” constata-se que Cabo Verde vem apresentando pontuações elevadas e que têm evoluído desde 2000.

Quadro 7 - Pontuações do Ibrahim Index of African Governance para Cabo Verde (2000-2011)

Cabo Verde	Segurança e Estado de Direito	Participação e Direitos Humanos	Oportunidades Económicas Sustentáveis	Desenvolvimento Humano	Pontuação Geral
2000	91,6	71,3	54,7	75,3	73,2
2001	91,0	75,1	56,2	75,4	74,4
2002	90,2	75,2	56,5	76,2	74,5
2003	91,0	75,7	57,0	76,7	75,1
2004	90,8	76,7	57,8	77,4	75,7
2005	90,9	76,4	57,0	78,6	75,7
2006	91,3	73,5	57,8	80,0	75,6
2007	89,9	76,2	63,3	80,7	77,5
2008	90,7	79,5	69,3	82,2	80,4
2009	82,9	78,0	67,7	82,9	77,9
2010	86,5	78,1	68,0	83,3	79,0
2011	82,4	81,7	68,2	81,3	78,4

Fonte: Ibrahim Index of African Governance 2012 disponível em <http://www.moibrahimfoundation.org/pt/section/the-ibrahim-index>, acedido a 3 de março de 2013.

Segue-se a recolha dos indicadores sobre a governação em Cabo Verde disponibilizados no Worldwide Governance Indicators (WGI), que constitui um programa do Banco Mundial. Este teve a sua origem em 1996 e investiga a qualidade da governação em cerca de 200 países, representando “o mais compreensível e viável conjunto de indicadores de governação existente” (McFerson, 2009, p.268).

Este estudo tem como objetivo analisar a governação a partir de seis dimensões, nomeadamente, a “Voz e Accountability, Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo, Eficiência do Governo, Qualidade Reguladora, Estado de Direito e Controlo da corrupção” (Kaufmann et al., 2010, p.2).

A primeira dimensão “Voz e Accountability” segundo os mesmos autores e Dorussen (2005) prende-se com as liberdades e direitos civis e políticos, com a capacidade dos

cidadãos para intervir na realidade política do país e para participar na seleção do governo e a existência de liberdade de imprensa. Quanto à segunda dimensão, a “Estabilidade Política e Ausência de Violência / Terrorismo”, analisa a probabilidade de ocorrência de acontecimentos que possam gerar instabilidade na governação e, a probabilidade do governo ser derrubado através de meios violentos.

A terceira dimensão representa a “Eficiência do Governo”, que diz respeito à “perceção da qualidade dos serviços públicos, da qualidade do serviço civil e o seu grau de independência de pressões políticas, à qualidade da formulação e implementação de políticas e à credibilidade do compromisso do Governo para com essas políticas” (Kaufmann et al., 2010, p.4). Em relação à quarta dimensão, “Qualidade Reguladora”, esta implica ter a noção do controlo do governo sobre a atividade económica e a sua capacidade para “promover o desenvolvimento do setor privado” (McFerson, 2010, p.258).

A quinta dimensão refere-se à existência de um “Estado de Direito que combina a perceção na medida em que o governo e os cidadãos partilham confiança e são submetidos aos reguladores da sociedade e à eficiência e independência do sistema judicial” (Dorussen, 2005, p.417-418) de forma a garantir o respeito pelo direito de propriedade. Esta dimensão também verifica a ocorrência de crime organizado e de violência num país. Para terminar, a última dimensão, referente ao “Controlo da corrupção” permite adquirir conhecimentos quanto ao “exercício de poder público para ganhos privados” (McFerson, 2010, p.259).

A elaboração deste estudo resulta da disposição de várias variáveis recolhidas a partir de cerca de 30 fontes. De entre as fontes, pode-se destacar organizações não-governamentais, organizações do setor público e privado, organizações internacionais, especialista na área, entre outros. Os dados são agrupados em seis indicadores agregados de governação, que correspondem a cada uma das dimensões, recorrendo à metodologia do modelo de componentes não observáveis. A apresentação dos resultados para cada dimensão é realizada de duas formas,

“em unidades de padrão normal do indicador de governação, alinhados de -2.5 a 2.5 e, em termos de classificações em percentil, alinhados de 0 (o mais baixo) a 100 (o mais elevado) entre todos os países a nível mundial”
(Kaufmann et al., 2010, p.12).

Sendo que, no intervalo de -2.5 a 2.5, o valor -2.5 representa um fraco desempenho do país e 2.5, um desempenho muito elevado³.

Os dados relativos a Cabo Verde estão representados no quadro 10, que pode ser consultado nos anexos. Estes evidenciam que, de forma geral o arquipélago apresenta valores positivos e elevados em todas as dimensões. Ao longo dos anos foram percebidas melhorias, à exceção das dimensões “Estabilidade Política e Ausência de Violência/ Terrorismo” e “Estado de Direito”, o que vem confirmar o aumento da insegurança e o mau funcionamento da justiça, que têm gerado problemas à governação nos últimos anos.

As percentagens e os valores mais baixos foram identificados na “Qualidade Reguladora” e na “Eficiência do Governo”, mas têm vindo a aumentar desde 1996. Esta evolução pode estar relacionada com as medidas implementadas pelo governo para promover a Reforma do Estado na última década.

Os próximos dados a ser apresentados foram recolhidos a partir da Freedom House, que publica o Freedom in the World. Este avalia como o Estado garante as liberdades e direitos dos cidadãos e tem como base duas dimensões. A primeira refere-se aos direitos políticos, nomeadamente “a existência de eleições e partidos competitivos, a proteção do direito de competir nas eleições, injustiça estrutural nas eleições e perturbações nas eleições por fraude ou golpe” (Stockemer, 2009, p.247 citando Coppedge, Alvarez & Maldonado, 2008, p.636) e a segunda dimensão diz respeito às liberdades civis e “tem em consideração o pluralismo da comunicação social, a proteção judicial da liberdade de expressão e de imprensa, repressão dos críticos do governo e violação dos direitos civis” (Stockemer, 2009, p.247 citando Coppedge, Alvarez & Maldonado, 2008, p.636).

As informações que contribuíram para a investigação surgem a partir da aplicação de várias questões, 10 sobre os direitos políticos e 15 sobre as liberdades civis. Para responder a estas questões, recorre-se a várias fontes, desde ativistas dos direitos humanos, jornalistas, atores políticos, entre outros. Quanto aos direitos políticos, cada país recebe um

³ De forma a obter mais informações sobre a metodologia, consultar: Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Policy Research*, working paper nº 5430, 1-29; World Bank. (2011). Africa Development Indicators 2011. Retrieved 9 de julho de 2012, from http://data.worldbank.org/sites/default/files/adi_2011-web.pdf.

valor dentro do intervalo de 1 a 7, sendo que 1 corresponde ao mais livre e 7 ao menos livre. Também, em relação às liberdades civis, os valores oscilam numa escala de 1 a 7, sendo 1 o mais livre e 7 o menos livre.

Assim, para a elaboração do ranking do Freedom in the World, apresentando o estatuto ou o estado da liberdade em cada país, são analisadas conjuntamente as duas dimensões e calculada a média dos valores e o país é considerado Livre se o valor estiver incluído no intervalo de 1.0 a 2,5, Parcialmente Livre, de 3.0 a 5.5 e Não Livre, se o valor estiver compreendido no intervalo de 5.5 a 7.0.

Um outro fator destacado pela Freedom House é a liberdade de imprensa. Pelo que elabora o índice Freedom of the Press. Este apresenta uma escala de pontuação que vai de 0 a 100, sendo que 0 corresponde ao melhor país, em termos de liberdade de imprensa e 100 ao pior. Neste âmbito, os países que obtêm uma pontuação entre 0 a 30 exibem uma comunicação social livre, os valores que oscilam entre 31 e 60 demonstram a existência de uma comunicação social parcialmente livre e se o país apresentar uma pontuação no intervalo de 61 a 100, quer dizer que a comunicação social não é livre.

Para ter a noção da liberdade de imprensa, a organização apoia-se em 23 questões metodológicas e 109 indicadores que dão origem a três categorias principais, o ambiente legal, o ambiente político e o ambiente económico. Deste modo procura-se observar o ambiente em que atuam os meios de comunicação social.

O ambiente legal implica ter em atenção as leis e a regulação que podem limitar ou influenciar a comunicação social. Por sua vez, o ambiente político verifica se há controlo político sobre os meios de comunicação e a última categoria analisa o ambiente económico, nomeadamente os custos que enfrenta, a autonomia financeira e influência da situação económica de um determinado país nos seus meios de comunicação social ⁴.

O quadro que se segue expõe as avaliações da Freedom House para Cabo Verde no que diz respeito aos direitos políticos, às liberdades civis e à liberdade de imprensa.

⁴ Para mais informações sobre a metodologia utilizada nos dois índices, aceder a www.freedomhouse.org.

Quadro 8 - Avaliação da Freedom House para Cabo Verde (1991-2011)

Cabo Verde	Freedom in the World			Freedom of the Press	
	Direitos políticos	Liberdades civis	Estatuto	Pontuação	Estatuto
1991	2	3	L	ND	ND
1992	1	2	L	ND	ND
1993	1	2	L	ND	ND
1994	1	2	L	34	PL
1995	1	2	L	32	PL
1996	1	2	L	32	PL
1997	1	2	L	32	PL
1998	1	2	L	32	PL
1999	1	2	L	33	PL
2000	1	2	L	32	PL
2001	1	2	L	32	PL
2002	1	2	L	30	L
2003	1	2	L	30	L
2004	1	1	L	36	PL
2005	1	1	L	32	PL
2006	1	1	L	32	PL
2007	1	1	L	29	L
2008	1	1	L	28	L
2009	1	1	L	28	L
2010	1	1	L	28	L
2011	1	1	L	27	L

Fonte: Freedom House. Dados retirados de <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world> e, <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>, a 3 de março de 2013.

O estatuto representa a situação/estado da liberdade em determinado país, sendo que PL significa que o país é considerado Parcialmente Livre, L, é classificado como Livre e NL, o país é considerado Não Livre. E ND significa que não existem dados referentes a estes anos.

Os dados da Freedom House demonstram que Cabo Verde, desde 1991 é considerado um país livre, apresentando elevado grau de democraticidade das instituições políticas e do pluralismo permitido, segundo Lobo e Neto (2009). Porém, no que concerne à liberdade de imprensa foram identificadas algumas limitações ao longo dos anos. De 1994 até 2007 foi considerado um país parcialmente livre, à exceção de 2002 e 2003. Assume-se que contribuiu para a classificação de parcialmente livre o facto de, desde a abertura ao multipartidarismo, o Estado ter tido um predomínio absoluto no setor da televisão, Évora

(2011). Esta situação só foi alterada em 2007, ano em que foi permitido que operadores privados pudessem atuar neste contexto. A partir deste ano, segundo a Freedom House, o país passou a ser considerado livre.

É de destacar que as avaliações referentes aos anos de 2002 e 2003 também classificaram Cabo Verde como livre na questão da liberdade de imprensa. Esta designação pode estar relacionada com o surgimento do jornal Expresso das Ilhas em 2001 que, segundo Baker (2006), representou uma ação do MPD para combater o domínio do governo do PAICV no setor dos meios de comunicação social.

Em seguida e de forma a ter uma ideia mais concreta do funcionamento da democracia em Cabo Verde, o trabalho irá recorrer ao Democracy Index de 2011, um relatório realizado pelo The Economist Intelligence Unit e publicado pelo The Economist, que analisa a democracia no mundo. Este relatório posiciona Cabo Verde na 26ª posição num conjunto de 167 países, tendo obtido uma pontuação de 7,92, num intervalo que vai de 0 a 10.

A metodologia desta investigação implica a recolha de 60 indicadores, que depois são agrupados em cinco categorias principais, sendo o primeiro, o pluralismo e processo eleitoral. O segundo refere-se ao funcionamento do governo, o terceiro, à participação política, o quarto, à cultura política e o quinto prende-se com às liberdades civis. A cada categoria também se atribuem pontuações segundo o intervalo de 0 a 10. É a partir da média entre as pontuações das categorias que se obtém a pontuação referente a cada país no índice de democracia. No ano de 2011, Cabo Verde obteve na primeira categoria a pontuação de 9.17, na segunda 7.86, na terceira 7.22, na quarta 6.25 e na quinta 9.12.

Com base nas pontuações, os países podem ser considerados como (The Economist Intelligence Unit, 2011, p.30):

- “1. Democracias completas: de 8-10*
- 2. Democracias imperfeitas: de 6 - 7.9*
- 3. Regimes híbridos: de 4 a 5.9*
- 4. Regimes autoritários: se obtiverem menos de 4 pontos”*

Assim, pode-se assumir que segundo esta classificação, Cabo Verde é encarado como uma democracia imperfeita, sendo definida como países que apresentam

“eleições livres e justas e mesmo que haja problemas (tais como intervir na liberdade de imprensa), as liberdades civis básicas serão respeitadas. Contudo, existem fraquezas significativas em outros aspetos da democracia, incluindo problemas com a governação, uma cultura política subdesenvolvida e baixos níveis de participação política” (The Economist Intelligence Unit 2011, p.30).

Para terminar serão fornecidos dados relativos à perceção da corrupção em Cabo Verde. Estes foram obtidos através do Transparency International, que elabora o Índice de Perceção de Corrupção. A metodologia deste índice recorre a cerca de 13 fontes, recolhidas a partir de 10 instituições independentes, e abrange cerca de 180 países. Utiliza a combinação das fontes para gerar o índice e implica que os países apresentem pelo menos três fontes de dados para ser incluídos na análise, de forma alcançar conclusões mais concretas sobre a corrupção. A pontuação está inserida numa escala de 0 a 10, em que 0 significa que o país é altamente afetado pela corrupção e 10 indica que a perceção de corrupção é muito baixa, ou praticamente inexistente ⁵.

Quadro 9 - Índice de Perceção de Corrupção (2007-2011)

Cabo Verde	Ranking	Pontuação
2007	49	4,9
2008	47	5,1
2009	46	5,1
2010	45	5,1
2011	41	5,5

Fonte: Transparency International. Dados acedidos a 3 de março de 2013 em <http://www.transparency.org/research/cpi/>.

Acresce que só foram encontrados dados a partir de 2007. Cabo Verde ocupava a 41^a posição em 2011 num conjunto de 180 países, com uma pontuação de 5,5 no Índice de Perceção da Corrupção. De forma geral, pode-se assumir que a perceção da corrupção no arquipélago é baixa.

⁵ Para mais informações sobre a metodologia do ano 2010, aceder a http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/in_detail#4.

CAPÍTULO VII - DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

No presente capítulo da dissertação, serão conciliados e confrontados os dados obtidos a partir das organizações internacionais, das entrevistas e dos artigos dos jornais, com os argumentos descritos no primeiro, segundo e terceiro capítulos da investigação. Apesar das limitações apresentadas, nomeadamente na análise dos artigos de jornais e das entrevistas, ir-se-á tentar fazer a melhor interpretação das informações aqui expostas.

Esta investigação foca-se na governação em Cabo Verde, ou seja, estuda a forma de governar e o exercer de autoridade política para o controlo e gestão dos recursos e, a formulação e implementação de políticas públicas, neste país. Na perspetiva de Baker (2006) e Meyns (2002), o arquipélago é reconhecido pelas boas práticas governativas, pelo respeito pela democracia e Estado de Direito e apresenta sucessivos governos que atuam, segundo Sebudubudu (2010), para dar resposta às necessidades da população, nomeadamente a nível da educação, saúde, infraestruturas, entre outros. Foi possível comprovar esta última constatação através da análise dos Programas do governo e dos Discursos sobre o Estado da Nação.

No que concerne aos principais problemas que a governação enfrenta, para além dos identificados na literatura como a pobreza, o desemprego, os elevados custos de infraestruturização e de transportes, a necessidade de distribuição de água, energia elétrica e saneamento básico para todos os cidadãos, a dependência da importação e, o tráfico de drogas e armas da América do Sul para a Europa, a Ministra Sara Lopes acrescenta que existem problemas a nível da competitividade e produtividade em Cabo Verde e, assimetrias regionais. Sendo que, o deputado Aristides Lima também refere que pode ser identificada alguma desigualdade a nível regional.

Ainda, o deputado António Delgado e o Doutor Gualberto do Rosário, este último em declarações ao Jornal A Nação, assinalam que tem vindo a ocorrer um crescimento desequilibrado nas ilhas, em que as mais propensas à atividade do turismo são favorecidas e, um aumento das migrações internas, que tem gerado uma concentração da produtividade económica na capital do país, a cidade da Praia. A Dra. Roselma Évora aborda estas questões, mencionando que as desigualdades sociais e regionais e as migrações internas irão gerar vários desafios à governação nos próximos anos. Outro problema apontado pelo

deputado António Delgado reside no aumento da entrada de imigrantes ilegais vindos da costa de África, apesar dos vários investimentos do governo no policiamento das fronteiras marítimas.

Em relação à democracia, como foi constatado na revisão bibliográfica, esta enfrenta algumas vulnerabilidades, principalmente por apresentar um executivo que tem algum controlo sobre o legislativo e uma sociedade civil pouco ativa, segundo Évora (2009). No entanto, nas entrevistas foi possível aferir que nos últimos anos, o maior problema que a democracia enfrenta verifica-se a nível da justiça, cujo mau funcionamento e morosidade, segundo a Dra. Roselma Évora, põem em causa o Estado de Direito Democrático e constitui desta forma, a questão que mais tem gerado entraves à governação no arquipélago. Esta preocupação contradiz as informações dos “Relatórios sobre a Situação da Justiça” anuais, que referem que houve uma melhoria no funcionamento da justiça e, segundo alguns entrevistados, tal não corresponde à realidade.

Neste sentido, são vários os artigos dos jornais que têm enfatizado a insatisfação da população com a ineficiência da justiça, sendo que a “Direcção da Associação Sindical dos Magistrados de Cabo Verde” chega a afirmar que tal situação resulta de alguma interferência do executivo no setor da justiça, o que também vem demonstrar limitações no respeito pelo princípio de separação de poderes estabelecido na CRCV. Relacionado com a questão da ineficiência da justiça, o problema do aumento da violência urbana e da insegurança foi ressaltado pelos jornais e pelos entrevistados.

Uma das conclusões da revisão da literatura apontava que o facto de ser um micro Estado insular contribuía para a instauração da democracia e para gerar uma sociedade mais participativa. Embora o primeiro argumento possa ser confirmado, tal não acontece em relação ao segundo. Constatou-se que a população cabo-verdiana não tem uma participação ativa na vida política, apesar de beneficiar da coesão social e partilha de uma identidade comum e a Dra. Roselma Évora e o líder da bancada da UCID na Assembleia Municipal em São Vicente Lídio Silva, relatam que a participação popular em manifestações e o engajamento nas associações é muito baixa. Este último afirma que a sociedade está preocupada com os problemas do país, mas não participa para alterar essa realidade e está pouco interessada em exercer a sua cidadania e envolver-se na política, participando apenas nos dias das eleições. O deputado António Delgado concorda com os restantes entrevistados, referindo que os cidadãos não têm agido para demonstrar a sua

vontade e defende que deveriam aproveitar mais os direitos que lhes são permitidos e ser mais interventivos.

No que diz respeito a Boa Governação, constata-se que desde os primeiros anos de regime multipartidário, foi estabelecida como um dos objetivos dos governos e o pilar para promover o desenvolvimento e reduzir a pobreza no arquipélago. Neste âmbito, verifica-se que os governos têm elaborado políticas para auxiliar os mais necessitados, como o “Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza” e o programa “Casa para Todos”. Esta aposta na Boa Governação, de facto, tem contribuído para uma redução do desemprego e uma melhoria das condições de vida dos cabo-verdianos, como se comprova pelos dados do INE e do Banco Mundial.

Ainda para fazer a ligação entre os dois processos utilizados na investigação, ir-se-á verificar se são confirmadas ou não as hipóteses de trabalho. Assim, quanto à primeira hipótese, que declara que o “funcionamento das instituições democráticas é um dos principais instrumentos que contribui para a Boa Governação no país, uma vez que possibilita um ambiente de estabilidade política e social, que favorece a sua governação” pode-se constatar que esta é verdadeira, na medida em que a democracia permite gerar estabilidade política, que por sua vez possibilita a abertura nas discussões em relação às melhores políticas e medidas para o país.

Segundo o deputado António Delgado, os maiores contributos da democracia consistem no facto de permitir, a atuação de uma oposição parlamentar que possa controlar a ação do partido no poder, a separação de poderes, a existência de tribunais independentes e uma imprensa livre e a participação da população de forma a garantir uma melhor governação. Para corroborar esta perspetiva, na opinião do deputado Aristides Lima, a democracia favoreceu a transparência política e a responsabilização dos governantes, contribuindo para a melhoria da qualidade da governação e da credibilidade do país. Por conseguinte, estão estabelecidas as bases para incentivar o governo a praticar uma Boa Governação.

Relativamente à segunda hipótese, em que se afirma que “a Boa Governação que perdura no país é o resultado de um processo em que a elite política demonstra um compromisso em levar a cabo boas práticas governativas” confirma-se que também é verdadeira pois a Boa Governação foi assumida pela elite política como um recurso estratégico para ultrapassar os problemas do arquipélago. Recorrendo novamente ao artigo

do jornal A Nação (de 5 a 11 de julho de 2012, nº253), segundo o primeiro chefe de governo de Cabo Verde (1975/1991) e Presidente da República (2001/2011) Pedro Pires, governar um país como Cabo Verde, com as muitas vulnerabilidades que apresenta, é uma tarefa difícil e considera que a classe política já interiorizou que Cabo Verde, por não dispor de muitas oportunidades, tem menos hipóteses de falhar na sua governação. Carlos Veiga, Primeiro-ministro entre 1991 e 2000, na mesma edição, ainda aponta que o sucesso do país deve-se aos políticos que têm estado na liderança desde a independência, pois têm demonstrado um forte sentimento de “servir ao país”, procurando trabalhar para melhorar a sua situação, sem ser perseguido, de forma geral, corrupção na sua ação.

A terceira hipótese que refere que “o crescimento económico de Cabo Verde resulta da Boa Governação e de um ambiente político estável pois, favorecem a possibilidade de investimentos e ajudas externas e uma melhor aplicação dos recursos na sociedade” pode ser considerada verdadeira. O caso de Cabo Verde confirma que a democracia e a Boa Governação contribuíram para o crescimento económico, porque é este cenário que dá credibilidade ao país e incentiva a confiança para investir nele. Segundo a Ministra Sara Lopes, é a estabilidade política e económica que permite que as instituições possam investir num país com uma economia tão frágil como Cabo Verde.

Deste modo, constata-se que o ambiente estável propicia investimentos, contudo, o crescimento económico em Cabo Verde não pode depender apenas do investimento externo, pelo que é necessário apresentar mais alternativas para garantir a sustentabilidade económica. E, por outro lado, na perspetiva da Ministra Sara Lopes e da Dra. Roselma Évora, este crescimento económico irá gerar mais exigências e demandas por parte da sociedade, o que implica que o governo tenha de aplicar mais investimentos de forma a manter a qualidade de vida dos cabo-verdianos. Assim, segundo a Ministra é importante garantir uma economia muito mais aberta, competitiva e produtiva e incentivar a participação do cidadão e do setor privado na economia.

No que concerne à quarta hipótese em que se assume que “Cabo Verde apresenta um sistema multipartidário, no entanto, os resultados eleitorais têm contribuído para que funcione como um sistema bipartidário, o que tem favorecido a governabilidade, pois o partido que vence nas legislativas beneficia de maioria, não tendo sido impostas muitas dificuldades à ação do governo ao longo dos anos”, foi possível verificar que esta é verdadeira. De acordo com o deputado António Delgado o bipartidarismo favorece o

surgimento de governos estáveis que auxiliam na governabilidade e garante a alternância de poder, fatores que considera essenciais para o estabelecer de uma Boa Governação. Já Évora (2009) refere que esta situação favorece a governabilidade mas não contribui para a consolidação da democracia e, conseqüentemente, limita a Boa Governação, pois gera uma forte influência do governo sobre o Parlamento, não privilegiando a separação de poderes que deve existir entre os órgãos de soberania. Para o líder da bancada da UCID em São Vicente Lídio Silva, o bipartidarismo não promove o equilíbrio que considera fundamental para haver bom senso na governação, pelo que afirma que este sistema tem um efeito negativo na Boa Governação. Deste modo, confirma-se que o bipartidarismo existente em Cabo Verde favorece a governabilidade, mas não foi possível averiguar se tal sistema contribui para que o país apresente uma Boa Governação.

Em relação aos indicadores de governação, constatou-se que o Banco Mundial, a Fundação Mo Ibrahim, a Freedom House e o Transparency International reconhecem a consistência e as notas positivas que Cabo Verde tem obtido nas suas classificações ao longo dos anos, na questão da Boa Governação, do respeito pelos direitos e do controlo da corrupção. Por outro lado, o Democracy Index aponta que o país exibe uma democracia imperfeita, pois apresenta vários problemas. Tal classificação deve-se, como referenciado na revisão bibliográfica, às limitações no princípio de separação de poderes, uma sociedade civil pouco ativa e participativa e, acrescenta-se, à ineficiência da justiça e algumas restrições a nível da liberdade de imprensa, segundo argumentos explanados por alguns dos entrevistados e declarações dos jornalistas Carlos Santos e Margaridas Fontes ao jornal A Nação (de 2 a 8 de agosto de 2012, nº 257).

Assume-se que os meios de comunicação social ainda não beneficiam de autonomia total em relação ao poder político, e por isso não exercem pressão sobre a ação do governo de forma a mante-lo responsável. Foram encontrados poucos artigos que realizavam uma análise da atuação destes órgãos, sendo que apenas o caso que divulgava irregularidades no Ministério da Justiça demonstrou uma real tentativa para garantir a responsabilidade do executivo. Assim, esta perspetiva apoia a visão de Évora (2009) de que, ao contrário do que refere Meyns (2002), ainda não se pode falar em consolidação da democracia em Cabo Verde. É de ressaltar que embora os dados evidenciem que os níveis de corrupção não são muito perceptíveis, o politólogo Suzano Costa, entrevistado pelo jornal Expresso das Ilhas, menciona a existência de partidarização na Administração Pública. Ainda neste sentido, o

deputado António Delgado e a Dra. Roselma Évora referem que é preciso estar atento ao aumento da corrupção, que poderá constituir um desafio da governação para o futuro.

Posto isto, é possível a partir de agora responder às perguntas de investigação. Face ao exposto, pode-se dizer que o que caracteriza a governação em Cabo Verde consiste no compromisso que os governantes assumiram para fazer o melhor pelo país, com um esforço para aumentar a credibilidade de Cabo Verde a nível interno e externo, o aproveitar das oportunidades que lhes são oferecidas de forma a combater as suas vulnerabilidades e, a busca constante por soluções que proporcionem o desenvolvimento do país, designadamente com a aposta nas áreas da educação e saúde. Verifica-se que os sucessivos governos têm realizado vários investimentos principalmente no setor das infraestruturas e no turismo. Contudo, como assinalam os entrevistados, estes investimentos devem ter em conta as prioridades para o país, de forma a construir as infraestruturas mais necessárias e também é preciso investir em outras áreas, para além do turismo, não obstante a importância deste setor para a economia cabo-verdiana.

Quanto à segunda pergunta, nomeadamente se a governação em Cabo Verde pode ser considerada uma Boa Governação, tendo como ponto de partida os vários indicadores fornecidos pelas organizações internacionais e os esforços realizados pelos sucessivos governos para promover o desenvolvimento humano, comprova-se que, de facto, existe uma Boa Governação em Cabo Verde. No entanto, devido aos problemas que confrontam a governação em termos do ineficaz funcionamento da justiça, das restrições da liberdade de imprensa e da persistência de elevadas taxas de pobreza e de desemprego, pode-se assumir que, tal como apresenta uma democracia “imperfeita”, a Boa Governação em Cabo Verde também pode ser encarada como “imperfeita”.

Neste sentido, a Dra. Roselma Évora ressalta que a nível político é identificada uma Boa Governação, mas a nível social, a governação ainda enfrenta muitas dificuldades. Esta perspetiva é corroborada pela entrevista da Presidente da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e Cidadania (CNDHC) Vera Duarte no jornal Expresso das Ilhas (30 de maio de 2007, nº 286), que aponta limitações nos direitos económicos e laborais dos cabo-verdianos. Ainda, o deputado Aristides Lima concorda que a Boa Governação existe em Cabo Verde e que têm sido aplicadas várias medidas para ajudar os cidadãos, principalmente os mais carenciados, mas refere que algumas das medidas implementadas não têm sido suficientes para dar respostas às necessidades da população crioula.

CAPÍTULO VIII - CONCLUSÃO

Com este trabalho pretendeu-se identificar e dar a conhecer os domínios da governação em Cabo Verde. Foi possível aferir que o passado histórico de instauração da independência sem guerras e a introdução do multipartidarismo de forma negociada, associados ao facto de ser um micro Estado insular, com características linguísticas e étnicas homogéneas contribuiu para a sobrevivência da democracia no arquipélago.

Cabo Verde, segundo Baker (2006) é considerado um país onde são assegurados os direitos políticos e as liberdades civis e onde podem ser observados o respeito pela participação política, pelo Estado de Direito e a “accountability” e transparência do governo. Como se verificou ao longo do trabalho, estes, para além de serem elementos essenciais para a democracia, também são fundamentais para a existência de uma Boa Governação.

Ressalta-se que o país apresenta casos de reforma política bem-sucedidos, em que os resultados eleitorais são aceites pelos partidos perdedores, não havendo represálias. Contudo, os dados recolhidos demonstram que Cabo Verde apresenta uma democracia “imperfeita” pois enfrenta problemas a nível da liberdade de imprensa, da separação de poderes, do funcionamento da justiça e o fraco engajamento da sociedade civil na vida política. E tais problemas geram entraves a consolidação da democracia.

Por outro lado, verifica-se que Cabo Verde destaca-se pela positiva no contexto africano, caracterizado pela fragilidade da governação, sendo encarado como um país que exhibe uma Boa Governação. Isto, segundo a revisão bibliográfica e as entrevistas, advém do facto de beneficiar de uma natureza política e social pacífica, que moldou a sua classe política.

Constata-se que os sucessivos governos têm procurado meios para dar resposta às necessidades dos cabo-verdianos e estão comprometidos em aproveitar as oportunidades que lhe são dadas. Como por exemplo, um dos objetivos do governo do PAICV (2006/2011) consistia em melhorar a capacidade competitiva de Cabo Verde no panorama mundial, aproveitando da sua posição geográfica estratégica para criar uma plataforma internacional de serviços, que iria auxiliar no crescimento económico e na redução da pobreza e do desemprego.

Ainda, a estratégia dos partidos que estiveram no governo passa, segundo Leite (2004), por garantir a estabilidade e credibilidade económica a fim de atrair mais investimentos, gerar uma economia competitiva para reduzir o défice, promover as exportações e as parcerias, melhorar a distribuição de água e energia elétrica, desenvolver infraestruturas e gerar meios para promover o turismo. Também, os sucessivos governos estiveram preocupados em investir na saúde e na educação. Tais medidas pretendiam melhorar a qualificação dos seus recursos humanos e gerar melhorias a nível da saúde, pois são essenciais para favorecer o desenvolvimento humano.

Deste modo, a Boa Governação constitui um objetivo a alcançar pelos cabo-verdianos, na medida em que este país dispõe de poucos recursos naturais e financeiros e enfrenta constantes problemas e, ao apresentar uma Boa Governação poderá garantir os investimentos e a ajuda externa que necessita para enfrentar tais dificuldades e gerar desenvolvimento. Nas duas décadas, foi possível identificar vários avanços que ocorreram na governação, como os elevados valores no Índice de Desenvolvimento Humano, a promoção da governação eletrónica, a reforma da Administração Pública e a transição do grupo dos Países Menos Desenvolvidos para o de Países de Rendimento Médio.

Embora tenham sido registadas estas evoluções, o país ainda encontra-se confrontado com a pobreza, o desemprego e as desigualdades sociais e económicas entre a população. Assim, é preciso que a governação consiga elaborar soluções para estes problemas de forma a ser considerado um Boa Governação “perfeita”. Ainda, segundo a Ministra Sara Lopes, os cabo-verdianos estão cada vez mais exigentes, pelo que o governo deve estar preparado para dar resposta às novas exigências e para promover a qualidade dos serviços prestados, principalmente no sistema de educação-formação.

Neste sentido, o deputado Aristides Lima acrescenta que a nível dos desafios é fundamental combater as desigualdades entre as ilhas e gerar um desenvolvimento regional equilibrado. É um Estado insular em que cada ilha apresenta condições e especificidades diferentes e por isso, devem ser todas integradas no desenvolvimento económico e social do país. Também é preciso conceber meios para sobreviver enquanto País de Rendimento Médio e enfrentar a crise na Europa, que gera novos desafios aos governos.

Para terminar, é necessário ressaltar que o trabalho foi limitado em termos de informações sobre esta temática, tendo sido difícil aceder a dados que abrangiam a governação no período anterior ao ano 2000, pelo que foram poucas as informações

obtidas sobre a governação do MPD. Ainda, foram insuficientes os dados disponibilizados pelo INE, pois não permitiram ter uma noção concreta da evolução dos indicadores relativos às condições sociais e económicas no arquipélago.

Face a esta limitação, no futuro, novos dados deverão ser desenvolvidos para facilitar o surgimento de mais investigação nesta área. Este trabalho pretendeu promover o interesse pela questão da governação em Cabo Verde e incentivar mais investigações sobre este país africano. Por exemplo, relacionadas com a governação municipal, as desigualdades sociais e económicas entre a população e sobre o funcionamento da justiça, questões ressaltadas nas entrevistas.

Estes são temas que precisam ser estudados de forma a complementar a análise da governação no país. Espera-se que os resultados das investigações futuras contribuam para confirmar os fundamentos aqui abordados. Por último será interessante acompanhar como irá progredir a governação nos próximos anos pois, pela primeira vez, o país apresenta um governo suportado por um partido de determinada ideologia política e, um Presidente da República com uma sensibilidade política distinta. É uma realidade que tem de ser investigada na medida em que é uma situação completamente nova para esse território.

Em suma, Cabo Verde confrontado com a carência de recursos, elegeu a Boa Governação como uma política e produto de sucesso, devendo ser promovida de forma a atrair a ajuda e investimentos externos. Neste sentido pode-se assumir que a maior riqueza de Cabo Verde está na sua Boa Governação, sendo um bom exemplo de governação e de desenvolvimento, não apenas no contexto africano, mas a nível mundial. Este é um país que tem vindo a surpreender, quer no que concerne à transição para a democracia, quer pelas boas práticas governativas e espera-se que no futuro continue a surpreender pela positiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agulanna, C. (2006). Democracy and the Crisis of Leadership in Africa. *The Journal of Social, Political, and Economic Studies*, 31 (3), 255-264.

Alence, R. (2004). Political institutions and developmental governance in sub-Saharan Africa. *Journal of Modern African Studies*, 42 (2), 163-187.

Ames, B., Renno, L., & Rodrigues, F. (2003). Democracy, Market Reform and Social Peace in Cape Verde. *Afrobarometer*, working paper nº 25, 1-38.

Baker, B. (2000). Who should be called to Account for Good Governance in Africa? *Democratization*, 7 (2), 186-210.

Baker, B. (2006). Cape Verde: the most democratic nation in Africa? *Journal of Modern African Studies*, 44 (4), 493-511.

Baker, B. (2009). Cape Verde: Marketing Good governance. *Africa Spectrum*, 44 (2), 135-145.

Brautigam, D.A., & Knack, S. (2004). Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa. *Economic Development and Cultural Change*, 52 (2), 255-285.

Bresser-Pereira, L. (1995). Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Democrática. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº36, 85-104.

Brinkerhoff, D. (2011). State Fragility and Governance: Conflict Mitigation and Subnational Perspectives. *Development Policy Review*, 29 (2), 131-153.

Caixa Geral de Depósitos (2007). *Cabo Verde: dez ilhas, um país, cinco continentes*. Lisboa: SGE Mediateca.

Cardoso, M. (2007). *Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe: Educação e infra-estruturas como factores de desenvolvimento*. Porto: Edições Afrontamento.

Chabal, P. (1996). The Transition to Multi-party Politics in Lusophone Africa: Problems and Prospects. *Lusotopie*, 57-69.

Chabal, P. (2002). The quest for good government and development in Africa: is NEPAD the answer? *International Affairs*, 78 (3), 447-462.

Costa, D. (2009). O papel do chefe de Estado no semipresidencialismo cabo-verdiano, 1991-2007. In M. C. Lobo & O. Neto (Eds.), *O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa* (pp:105-137). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Coutinho, C. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Edições Almedina.

Cruz, P. (2012). *Ideologias Políticas: Direita e Esquerda em Cabo Verde, de 1975 a 2010*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade Técnica de Lisboa, Portugal.

Dahl, R.A. (2000). *Democracia*. Lisboa: Temas e Debates.

Doornbos, M. (2001). “Good Governance”: The Rise and Decline of a Policy Metaphor? *Journal of Development Studies*, 37 (6), 93-108.

Dorussen, H. (2005). Governance, Development and State Building. *The European Journal of Development Research*, 17 (3), 411- 422.

Elahi, K. (2009). UNDP on good governance. *International Journal of Social Economic*, 36 (12), 1167-1180.

Évora, R. (2009). *Poder Legislativo no Regime Democrático em Cabo Verde*. Tese de Doutoramento, Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Brasília, Brasil.

Évora, S. L. (2011). Jornalismo Sentado, Construção Democrática e Políticas de Comunicação em Cabo Verde. *Revista Interamericana de Comunicação Midiática*, 10 (9), 31-47.

Farrington, C. (2009). Putting good governance into practice I: the Ibrahim Index of African Governance. *Progress in Development Studies*, 9 (3), 249 -255.

Forster, B., & Forster, J. (2010). Governance, Civil Conflict, and Refugee Protection in Sub-Saharan Africa: A Primer. *Journal of Applied Business Research*, 26 (3), 81- 92.

Gill, A. (1994). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Editora Atlas S.A.

Grindle, M. (2007). Good Enough Governance Revisited. *Development Policy Review*, 25 (5), 553-574.

Hope, K. R. (2009). Capacity development for good governance in developing societies: lessons from the field. *Development in Practice*, 19 (1), 79-86.

Hyden, G., Court, J., & Mease1, K. (2003). Government and Governance in 16 Developing Countries. *World Governance Survey*, discussion paper nº 6, 1-28.

Joshi, D. (2011). Good Governance, State Capacity, and the Millennium Development Goals. *Perspectives and Global Development and Technology*, 10, 339-360.

Kale, N. (2001). Good Governance as political conditionality. *The African Antropologist*, 8 (1), 20-38.

Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Policy Research*, working paper nº 5430, 1-29.

Keeble, R. (2001). *The Newspapers Handbook*. New York: Routledge.

Leftwich, A. (1993). Governance, democracy and development in the Third World. *Third World Quarterly*, 14 (3), 605-624.

Leite, I. (2004). Entre África e Europa: Cabo Verde e a sua estratégia de desenvolvimento. Comunicação apresentada na Conferência Internacional Ásia/África. Porto, Universidade Fernando Pessoa, 1-12.

Lobo, M. C., & Neto, O. (2009). *O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Marques, R., Simões, P., & Berg, S. (2013). Water sector regulation in small island developing states: an application to Cape Verde. *Water Policy*, 15, 153-169.

McFerson, H. (2009). Measuring African Governance by Attributes or by Results? *Journal of Developing Societies*, 25 (2), 253–274.

Meyns, P. (2002). Cape Verde: an african exception. *Journal of Democracy*, 13 (3), 153-165.

Mkandawire, T. (2010). Aid, Accountability, and Democracy in Africa. *Social Research*, 77 (4), 1149 - 1182.

Neto, P. (2012). *Governança e Direitos Humanos em Angola – A Perspetiva das ONG*. Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território - Universidade de Aveiro, Portugal.

O'Donnell, G.A. (2004). Why the Rule of Law Matters. *Journal of Democracy*, 15(4), 32-46.

Offor, F. (2006). The quest for Good Governance in Africa: What Form of Democracy is most suitable? *The Journal of Social, Political, and Economic Studies*, 31 (3), 265-277.

Ozor, F. (2009). Electoral Process, Democracy and Governance in Africa: Search for an Alternative Democratic Model. *Politikon*, 36 (2), 315–336.

Reis, D., Rodrigues, F., & Semedo, J. (2005). Atitudes em Relação à Qualidade da Democracia em Cabo Verde. *Afrobarometer*, working paper nº 53, 1-55.

Reis, D., Rodrigues, F., & Semedo, J. (2008). *A qualidade da democracia e da Governança em Cabo Verde*. Afrobarometer. Praia: Afrosondagem.

Rich, T. (2008). Island Microstates and political contention: An exploratory analysis of Cape Verde and Comoros. *African and Asian Studies*, (7), 217-233.

Rotberg, R. (2009). Governance and Leadership in Africa: Measures, Methods and Results. *Journal of International Affairs*, 62 (2), 113-126.

Sanches, E. (2010). Partidos e Democracia: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em perspectiva comparada. In *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Luta pela Libertação, Descolonização e Construção do Estado independente*. 7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1-18.

Sanches, E. (2011). Institucionalização dos Sistemas Partidários na África Lusófona – O caso cabo-verdiano. Identidades, Percursos e Clivagens nos PALOP. *Cadernos de Estudos Africanos*, 20, 111-138.

Santiso, C. (2001). Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. *The Georgetown Public Policy Review*, 7 (1), 1-22.

Sebudubudu, D. (2010). The impact of good governance on development and poverty in Africa: Botswana – A relatively successful African initiative. *African Journal of Political Science and International Relations*, 4 (7), 249-262.

Srebrnik, H. (2004). Small Island Nations and Democratic Values. *World Development*, 32 (2), 329-341.

Stockemer, D. (2009). Does democracy lead to good governance? The question applied to Africa and Latin America. *Global Change, Peace & Security*, 21 (2), 241-255.

The Economist Intelligence Unit. (2011). Democracy index 2011: Democracy under stress. Retrieved 10 de janeiro de 2013, from www.eiu.com.

Weiss, T. (2000). Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21 (5), 795-814.

World Bank. (2011). Africa Development Indicators 2011. Retrieved 9 de julho de 2012, from http://data.worldbank.org/sites/default/files/adi_2011-web.pdf.

Artigos de Jornais

Almeida, Daniel (2012). “Comunicação Social funciona a reboque dos poderes”. A Nação, de 2 a 8 de agosto, nº257, p.8.

Almeida, Daniel (2012). “Justiça é um dos elos mais fracos” de Cabo Verde. A Nação, de 20 a 26 de setembro, nº264, p.20.

A Nação. (2012). A experiência de governar Cabo Verde. De 5 a 11 de julho, nº 253, pp:1-20.

Costa, João (2010). “Os partidos políticos estão cada vez mais afastados da sociedade civil”. Entrevista a Suzano Costa. Expresso das Ilhas, 10 de fevereiro, nº428, pp:23-26.

Direcção de Associação Sindical dos Magistrados de Cabo Verde. (2007). O princípio da separação de Poderes e a Administração da Justiça em Cabo Verde. A Semana, 1 de junho, nº805, p.16.

Expresso das Ilhas. (2007). “Vera Duarte admite que há muito por fazer em matéria de Direitos Humanos”. 30 de maio, nº286, p.15.

Expresso das Ilhas. (2007). Cofre Geral de Justiça é Saco Azul do Ministério de José Manuel Andrade. 29 de agosto, nº299, pp:17-19.

Documentação oficial

Chefia do Governo de Cabo Verde. (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2010). Discurso sobre o Estado da Nação. Retrieved 12 de abril de 2012, from www.governo.cv.

Conselho Superior de Magistrados Judicial. (1997, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008a). Relatório anual sobre a situação da justiça. Retrieved 17 de maio de 2010, from www.stj.cv.

Constituição da República de Cabo Verde. (1999). Lei Constitucional n.º 1/V/99 de 23 de Novembro. Praia: Assembleia Nacional.

Governo de Cabo Verde. (2001). Programa do Governo para a VI Legislatura (2001/2005). Praia: Imprensa Nacional.

Governo de Cabo Verde. (2006). Programa do Governo para a VII Legislatura (2006/2011). Retrieved 12 de abril de 2012, from www.governo.cv.

Governo de Cabo Verde. (2011). Programa do Governo para a VIII Legislatura (2011/2016). Retrieved 12 de abril de 2012, from www.governo.cv.

Webgrafia:

info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp

www.alfa.cv/anacao_online/

www.asemana.publ.cv

www.eiu.com

www.expressodasilhas.sapo.cv

www.freedomhouse.org

www.governo.cv

www.ine.cv

www.moibrahimfoundation.org

www.reformadoestado.gov.cv

www.stj.cv

www.transparency.org

www.worldbank.org

ANEXOS

Quadro 10 - Indicadores de Governação do Banco Mundial referentes a Cabo Verde (1996, 2002, 2006, 2011)

Cabo Verde			
Indicadores de Governação	Ano	Classificação em percentil (0-100)	Pontuação de governação (-2.5 a + 2.5)
Voz e Accountability	2011	75.6	+0.96
	2006	71.2	+ 0.76
	2002	68.3	+0.66
	1996	75.0	+0.92
Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo	2011	70.3	+0.71
	2006	80.3	+0.97
	2002	65.9	+0.65
	1996	79.8	+0.95
Eficiência do Governo	2011	60.2	+0.11
	2006	57.6	+0.10
	2002	52.7	-0.12
	1996	N/A	N/A
Qualidade Reguladora	2011	54.0	+0.07
	2006	46.6	-0.22
	2002	42.2	-0.29
	1996	26.0	-0.58
Estado de Direito	2011	63.8	+0.44
	2006	67.0	+0.57
	2002	58.4	+0.19
	1996	75.6	+0.77
Controlo da Corrupção	2011	74.4	+0.80
	2006	73.7	+0.63
	2002	68.3	+0.38
	1996	N/A	N/A

Fonte: Worldwide Governance Indicators. Dados retirados a 10 de agosto de 2012 de http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp.

Nota: N/A indica que não há dados para esse ano.

Este quadro demonstra o desempenho de Cabo Verde nos indicadores de governação estabelecidos pelo Banco Mundial, em 1996, 2002, 2006 e 2011. Apresenta as pontuações e as classificações que o país alcançou e os resultados foram obtidos através do Worldwide Governance Indicators.

Guião de Entrevista

Guião de entrevista para recolha de informações para Tese de Mestrado que aborda a questão da governação em Cabo Verde, de 1991 a 2011.

Seguem-se algumas perguntas elaboradas com base na revisão da literatura sobre o tema e nas hipóteses de trabalho.

1. Tendo em conta que um dos objetivos do trabalho consiste em relacionar a democracia e a Boa Governação, começo por perguntar o que entende por democracia?
2. Considera que Cabo Verde é uma República Democrática?
3. No seu entender, quais foram os factos que contribuíram para a instauração e o amadurecer da democracia em Cabo Verde?
4. E quais os principais contributos da democracia para a governação em Cabo Verde?
5. Para si o que significa a Boa Governação?
6. Com base na definição que deu, considera que Cabo Verde possui uma Boa Governação? Fundamente a sua resposta, enumerando alguns fatores que contribuem para esta realidade governativa.
7. Ao longo dos anos, Cabo Verde tem evidenciado um crescimento económico notável. Considera que a Boa Governação e a democracia neste país têm um papel importante neste contexto? Em que medida?
8. Por outro lado, que novos desafios e problemas podem confrontar a governação em Cabo Verde, devido a este crescimento económico?
9. Considera que o sistema partidário, dominado pelos dois maiores partidos, tem um papel importante para perceber a Boa Governação em Cabo Verde? Em que medida?

10. Considera útil haver mais partidos que no Parlamento?
11. Na sua opinião, quais os principais problemas que o país enfrenta?
12. Consegue identificar algumas medidas que o governo tenha levado a cabo para fazer face a estes problemas? Considera que são as melhores medidas?
13. Se tivesse a oportunidade de sugerir uma medida para o governo aplicar, qual seria?

Para terminar, algumas perguntas de carácter pessoal:

14. Encontra-se atualmente ou já esteve associado a política em Cabo Verde? Se a resposta for positiva, o que o levou a ingressar na atividade política?
15. Como caracteriza a qualidade da governação em Cabo Verde?
16. De forma geral, como percebe a reação da população perante as políticas aplicadas pelo governo?
17. Para si, quais os principais desafios que, no futuro, irão confrontar a governação em Cabo Verde?

Entrevistados

Foram realizadas entrevistas a:

Roselma Évora: formada em Ciência Política, tendo realizado uma Tese de Doutoramento intitulada “*Poder Legislativo no Regime Democrático em Cabo Verde*”.

Lídio Silva: formado em Economia e Finanças. Atualmente ocupa o cargo de líder de bancada da UCID na Assembleia Municipal em São Vicente e é o Presidente do Concelho Nacional do Partido. Foi Secretário-geral e Presidente da UCID e esteve cinco anos como deputado na Assembleia Nacional.

António Jorge Delgado: formado em Arquitetura. Atualmente é deputado na Assembleia Nacional, tendo no passado, ocupado o cargo de Ministro da Cultura no governo do MPD.

Aristides Lima: formado em Direito. Já exerceu a função de Presidente da Assembleia Nacional, entre 2001 e 2011. Atualmente é deputado nacional pelo PAICV.

Sara Maria Duarte Lopes: formada em Ciências da Educação e Aeronáutica e atualmente exerce funções como Ministra das Infraestruturas e Economia Marítima. Antes disso, também foi Ministra-adjunta do Primeiro-Ministro, da Qualificação e Emprego e, Ministra do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território e da Descentralização e Poder Local.